

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.280 vom 7. Juli 2011

Ne Jurisprudence Adm, 2011-07-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2010.280

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.280 du 7 juillet 2011

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.280 del 7 luglio 2011

Regeste

Par décision du 2 septembre 2010, les services sociaux informent le recourant que d'une part un montant de Fr. 590.-, représentant le 10% du dernier décompte de charges sera retenu en plusieurs fois sur ses prochains budgets, en plus de la retenue mensuelle des Fr. 250.- de dépassement de loyer et d'autre part lui fixent un délai pour déménager à l'échéance du prochain terme, soit fin décembre 2010. Il est également informé qu'en cas de refus de changement de logement, ses futurs décomptes de chauffage ne seront plus pris en charge. Le recourant interjette recours contre cette décision en invoquant une violation du droit d'être entendu par les services sociaux, l'impossibilité de déterminer ce qu'est un loyer convenable ainsi que l'impossibilité d'établir les faits. En application de l'article 36 al. 1 LPJA, si le recourant n'a pas la possibilité d'avoir connaissance du dossier de l'affaire, il adresse, dans le délai de recours, une déclaration de recours à l'autorité compétente. Le droit d'être entendu comprend notamment celui de s'expliquer avant qu'une décision soit prise à son détriment, ainsi que celui de produire des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision et d'obtenir qu'il soit donné suite aux offres de preuves pertinentes. L'arrêt fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle (ci-après: l'arrêt), du 4 novembre 1998, complète et précise les principes énumérés dans la LASoc. L'article 7 de l'arrêt précise que le loyer de l'appartement est garanti selon le bail pour autant que son montant soit convenable (al.1). L'alinéa 3 de cette même disposition précise que la détermination du caractère convenable du loyer fait l'objet d'une directive émise par le service de l'action sociale. La directive ODAS n°1/2002 invoquée par l'office cantonal de l'aide sociale dans ses observations est entrée en vigueur le 1er janvier 2002, conformément à l'article 23 de l'arrêt. Elle fixe les normes en matière de loyers pour le calcul de l'aide matérielle; plus précisément elle détermine, selon la composition du ménage concerné et selon le lieu de domicile, les loyers maximaux y compris les charges. Cette directive repose sur une étude sérieuse et reproduit les conclusions de spécialistes sur la question traitée. A l'article 8 de l'arrêt, on retrouve le principe de subsidiarité défini à l'article 6 LASoc. En effet, cette disposition stipule que lorsqu'un bénéficiaire occupe un appartement dont le loyer est considéré comme trop élevé, il doit faire les recherches nécessaires pour trouver un appartement meilleur marché (al.1). Après six mois, les autorités d'aide sociale peuvent limiter leur garantie à un montant correspondant à un loyer convenable (al.2). Dans la pratique, lorsqu'un loyer est supérieur aux normes de l'aide sociale, l'assistant social le signifie au bénéficiaire afin que celui-ci entreprenne les démarches nécessaires pour trouver un appartement meilleur marché, le loyer étant malgré tout pris en charge jusqu'au prochain terme de résiliation, mais au maximum durant six mois. Passé ce délai, si le bénéficiaire n'a pas entrepris les démarches adéquates pour trouver un appartement moins onéreux, ou, à plus forte raison, s'il déclare ouvertement ne pas vouloir changer d'appartement, l'autorité d'aide sociale peut limiter son aide en matière de loyer au montant maximum prévu par les normes (RJN 2003 p.419). _____ Par arrêt du 30 août 2012 (Réf.:

[CDP.2011.326-ACS]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision; arrêt non publié.

Volltext

A.

Monsieur A. (ci-après: le recourant) a bénéficié de prestations d'aide sociale accordées par les services sociaux de la Ville de La Chaux-de-Fonds dès février 2003. Il partageait alors le domicile de sa compagne et de leur enfant commun, né en 2002.

B.

Suite au déménagement du recourant et de sa famille au Locle dans un appartement situé sis rue Georges-Favre 2, son dossier d'aide matérielle a été repris dès novembre 2003 par les services sociaux de la Ville du Locle (ci-après: les services sociaux).

C.

Par courrier du 19 septembre 2007, le recourant s'est adressé au service cantonal de la santé publique pour évoquer la situation financière et familiale dans laquelle il se trouvait. Ce courrier a été ensuite transmis au service de l'action sociale comme objet de sa compétence. Dans ledit courrier, le recourant déplorait que les services sociaux lui demandent de trouver un appartement meilleur marché, faute de quoi lesdits services envisageaient de ramener le montant du loyer pris en charge à Fr. 800.- par mois, au lieu de Fr. 1'050.-.

D.

En date du 24 octobre 2007, en réponse audit courrier, l'office cantonal de l'aide sociale (ci-après: l'office) a écrit au recourant pour lui confirmer d'une part l'exactitude de la norme de loyer applicable à sa situation personnelle du moment, et d'autre part l'opportunité de rechercher un appartement moins onéreux. Il lui est également indiqué que s'il choisit de rester dans son logement actuel, les services sociaux pourraient limiter la prise en charge de ses frais de logement au montant maximum admissible, soit Fr. 800.- par mois, au lieu des Fr.1'050.- correspondant à son loyer effectif.

E.

Par lettre du 21 décembre 2007, les services sociaux ont indiqué à la compagne du recourant qu'une garantie pour un loyer de Fr. 1'050.- lui avait été donnée à l'époque en raison du fait qu'elle devait pouvoir accueillir son fils pour des visites régulières. Comme ce dernier ne vient pas régulièrement en visite, le loyer mensuel maximum pour un couple avec un enfant est de Fr. 800.- charges comprises. Il lui est rappelé qu'elle avait été informée en date du 2 octobre 2007 que si une dédite n'était pas donnée d'ici au 31 décembre 2007 pour le 31 mars 2008, la différence entre le loyer actuel et la norme applicable pour un couple avec un enfant sur le district du Locle sera retenue sur son entretien ainsi que celui du recourant dès le mois suivant le délai de dédite.

F.

Depuis avril 2008, le recourant vit seul dans son logement situé rue Georges-Favre 2. Un nouveau bail a été conclu par le propriétaire avec M. A. seul, le précédent bail ayant été conclu uniquement avec la compagne du recourant. Son loyer dépassant de Fr. 250.- par mois la limite admissible par l'aide sociale, le recourant a accepté qu'en contrepartie du

paiement de l'intégralité du loyer par les services sociaux, une retenue mensuelle de Fr. 250.- soit opérée, dès le 1er avril 2008, sur le forfait pour son entretien.

G.

En date du 5 février 2009, le bailleur a notifié au recourant une hausse de l'acompte de charges relatif à son logement. Ce dernier l'ayant contestée, le bailleur, par courrier du 7 juillet 2009, a exceptionnellement renoncé à la hausse des acomptes de charges notifiée le 5 février 2009.

H.

Le 21 juin 2010, le bailleur a adressé un décompte de charges, pour la période du 1er juillet 2008 au 30 juin 2009 d'un montant total de Fr. 5'948.10. Un montant de Fr. 2'400.- ayant été versé à titre d'acomptes, il subsiste un solde encore dû de Fr. 3'548.10.

I.

Par décision du 2 septembre 2010, les services sociaux informent le recourant que d'une part un montant de Fr. 590.-, représentant le 10% du dernier décompte de charges sera retenu en plusieurs fois sur ses prochains budgets, en plus de la retenue mensuelle des Fr. 250.- de dépassement de loyer et d'autre part lui fixent un délai pour déménager à l'échéance du prochain terme, soit fin décembre 2010. Il est également informé qu'en cas de refus de changement de logement, ses futurs décomptes de chauffage ne seront plus pris en charge.

J.

Par lettre du 30 septembre 2010, le recourant, par l'intermédiaire de son mandataire et en application de l'article 36 de la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), du 27 juin 1979, adresse une déclaration de recours contre cette décision.

K.

Par mémoire du 4 octobre 2010, le recourant, par l'intermédiaire de son mandataire, interjette recours contre la décision du 2 septembre 2010. Il invoque une violation du droit d'être entendu par les services sociaux, l'impossibilité de déterminer ce qu'est un loyer convenable ainsi que l'impossibilité d'établir les faits et conclut à l'annulation de ladite décision.

L.

Dans ses observations du 22 novembre 2010, l'office cantonal de l'aide sociale conclut au rejet du recours, en reprenant de manière détaillée les faits de la cause. Ses arguments seront repris en tant que besoin dans les considérants en droit.

Considérant en droit:

1.

En application de l'article 36 al. 1 LPJA, si le recourant n'a pas la possibilité d'avoir connaissance du dossier de l'affaire, il adresse, dans le délai de recours, une déclaration de recours à l'autorité compétente. Le système de déclaration de recours suivi d'une motivation ultérieure vise à protéger l'administré-disposant ou non d'un mandataire-qui, empêché sans sa faute de consulter le dossier le concernant, risque de ne pas être en mesure de défendre de manière efficace sa cause dans la procédure de recours (Robert Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, Neuchâtel 1995, p. 160).

Afin d'éviter un usage abusif de cette latitude, qui pourrait servir à éluder les délais de recours ordinaires, l'impossibilité de prendre connaissance du dossier ne doit cependant pas résulter d'une faute ou d'une négligence de l'administré. Dans le cas du mandataire qui a demandé en vain à recevoir le dossier, il convient de n'admettre l'existence d'un empêchement que si l'on ne pouvait raisonnablement attendre de lui qu'il consulte le dossier au siège de l'autorité et s'il a fait tout son possible pour obtenir le dossier à temps (Arrêt du TA du 20 juillet 2004, consid.2). Par ailleurs, il y a lieu de considérer que pour être valable, la déclaration de recours, écrite, doit contenir au moins une manifestation claire de volonté d'obtenir l'annulation ou la modification de la décision en cause.

En l'espèce, suite à la décision des services sociaux du Locle du 2 septembre 2010, le mandataire du recourant s'est adressé une première fois aux services sociaux en date du 17 septembre 2010 afin de pouvoir obtenir le dossier de son client dans les meilleurs délais. N'ayant pas eu de réponse, il a adressé un deuxième courrier aux services sociaux en date du 23 septembre 2010 en lui rappelant qu'il avait besoin du dossier de son client au plus vite. En date du 24 septembre 2010, les services sociaux ont indiqué au mandataire du recourant qu'il avait la possibilité de venir consulter le dossier de son client à leurs bureaux, pour autant qu'une procuration signée par le recourant leur soit transmise. En réponse à ce courrier, le mandataire du recourant a réitéré une nouvelle fois sa demande de production du dossier sans délai, demande motivée par le fait que l'usage permet que le dossier officiel d'une affaire soit mis en consultation chez les avocats.

En date du 30 septembre 2010, n'ayant toujours pas reçu ledit dossier, le mandataire adresse une déclaration de recours à l'autorité de céans en annonçant qu'il entend obtenir la modification de la décision en cause. Cette déclaration remplissant les conditions d'application de l'article 36 LPJA, elle doit être admise. Ayant finalement reçu le dossier le 1er octobre 2010, le mandataire a déposé un recours motivé en date du 4 octobre 2010, respectant le délai de 10 jours prévu par l'article 36 al. 2 LPJA. Par conséquent, le recours, déposé dans les formes et délai légaux est recevable.

2.

Dans son mémoire, le recourant considère que les services sociaux ont violé son droit d'être entendu car il n'aurait pas eu la possibilité de s'exprimer sur les faits retenus à l'appui de la décision du 2 septembre 2010.

Au niveau fédéral, le droit d'être entendu découle de l'article 29 al. 2 de la Constitution fédérale (Cst), du 18 avril 1999. Au niveau cantonal, la LPJA consacre ce principe à son article 21 al. 1 qui stipule que les parties ont le droit d'être entendues.

Le droit d'être entendu garanti par l'article 29 al. 2 Cst est le droit de chacun de participer à la prise d'une décision ayant des effets sur sa situation juridique. Il comprend toutes les facultés qu'il y a lieu de reconnaître à une partie afin que celle-ci soit en mesure de faire valoir utilement son point de vue dans la procédure (R. Schaer, op. cit., p. 97). Le droit d'être entendu comprend notamment celui de s'expliquer avant qu'une décision soit prise à son détriment, ainsi que celui de produire des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision et d'obtenir qu'il soit donné suite aux offres de preuves pertinentes (arrêt du TF 8C_464/2009, consid. 6.2.).

En l'espèce, il ressort du dossier que la problématique de l'appartement trop onéreux du recourant a déjà été évoquée avec lui depuis 2007 et ce à plusieurs reprises. Le courrier du

19 septembre 2007 mentionné ci-dessus démontre que les services sociaux l'avaient déjà enjoint à rechercher activement un logement meilleur marché, ce que M. A. n'a jamais fait. Ce même courrier démontre également que le recourant connaissait déjà à l'époque les normes applicables en matière de loyer. De plus, il apparaît que le recourant a été informé par son assistant social, en date du 27 août 2010 déjà, que les services sociaux avaient l'intention de lui faire supporter une partie du décompte de charges établi le 21 juin 2010 et de ne plus prendre en charge les éventuels décomptes ultérieurs en lien avec cet appartement. Le recourant ayant refusé lors de cet entretien de supporter une partie du décompte de charges, il a eu l'occasion de s'exprimer sur l'objet du litige et d'apporter ses arguments lors d'un entretien en présence de la cheffe des services sociaux du Locle, en date du 1er septembre 2010.

Il apparaît, par conséquent, que le grief de la violation du droit d'être entendu est infondé en l'espèce.

3.

Dans le canton de Neuchâtel, la loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996, 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 d'aide sociale ne sont accordées que si la personne concernée ne peut 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).

4.

L'arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle (ci-après: l'arrêté), du 4 novembre 1998, complète et précise les principes énumérés dans la LASoc. L'article 7 de l'arrêté précise que le loyer de l'appartement est garanti selon le bail pour autant que son montant soit convenable (al.1). L'alinéa 3 de cette même disposition précise que la détermination du caractère convenable du loyer fait l'objet d'une directive émise par le service de l'action sociale.

5.

5.1.

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 celle-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).

5.2.

La directive ODAS n°1/2002 invoquée par l'office cantonal de l'aide sociale dans ses observations est entrée en vigueur le 1er janvier 2002, conformément à l'article 23 de l'arrêté. Elle fixe les normes en matière de loyers pour le calcul de l'aide matérielle; plus précisément elle détermine, selon la composition du ménage concerné et selon le lieu de domicile, les loyers maximaux y compris les charges. Cette directive repose sur une étude sérieuse et reproduit les conclusions de spécialistes sur la question traitée. Elle est en outre conforme à la volonté du législateur et permet aux autorités concernées de donner une application semblable de la prise en charge des frais de logement par l'action sociale sur la base de critères objectifs. Il y a dès lors lieu de la suivre pour les normes en matière de loyers dans le domaine de l'aide sociale.

6.

A l'article 8 de l'arrêté, on retrouve le principe de subsidiarité défini à l'article 6 LASoc. En effet, cette disposition stipule que lorsqu'un bénéficiaire occupe un appartement dont le loyer est considéré comme trop élevé, il doit faire les recherches nécessaires pour trouver un appartement meilleur marché (al.1). Après six mois, les autorités d'aide sociale peuvent limiter leur garantie à un montant correspondant à un loyer convenable (al.2).

Dans la pratique, lorsqu'un loyer est supérieur aux normes de l'aide sociale, l'assistant social le signifie au bénéficiaire afin que celui-ci entreprenne les démarches nécessaires pour trouver un appartement meilleur marché, le loyer étant malgré tout pris en charge jusqu'au prochain terme de résiliation, mais au maximum durant six mois. Passé ce délai, si le bénéficiaire n'a pas entrepris les démarches adéquates pour trouver un appartement moins onéreux, ou, à plus forte raison, s'il déclare ouvertement ne pas vouloir changer d'appartement, l'autorité d'aide sociale peut limiter son aide en matière de loyer au montant maximum prévu par les normes (RJN 2003 p.419).

7.

En l'occurrence, le recourant a un enfant mineur sur lequel il exerce un droit de visite. La norme de loyer applicable à sa situation se situe donc à Fr. 800.- par mois, charges comprises. Or, le loyer de l'appartement de M. A. dépasse ce montant de Fr. 250.-; il s'élève à Fr. 1'050.-, charges comprises. Il ressort du dossier que les services sociaux ont à plusieurs reprises, depuis 2007 déjà, demandé au recourant de trouver un appartement meilleur marché, ce que ce dernier n'a jamais fait. Malgré le fait qu'il ait été informé des conséquences de son refus de chercher un logement meilleur marché, il n'a jamais accepté de déménager. Au contraire, il a choisi de demeurer en connaissance de cause dans un logement dépassant les normes de l'aide sociale. Il a par ailleurs accepté qu'une retenue mensuelle de Fr. 250.- soit opérée sur le forfait remis pour son entretien dès le 1er avril 2008.

Dès lors, étant donné l'importance du décompte de charges de M. A. concernant la période allant du 1er juillet 2008 au 30 juin 2009 (Fr. 5'948.-) et le fait que les services sociaux avaient déjà pris en charge le maximum des frais de logement admissibles durant cette période, on ne voit pas pour quelle raison les services sociaux devraient supporter entièrement ce décompte de charges sans faire participer M. A.. La retenue de 10% de ce décompte de charges (correspondant à un montant de Fr. 590.-) sur les prochains budgets du recourant paraît tout à fait justifiée et proportionnelle, étant donné que la retenue de Fr. 250.- par mois sur l'entretien du recourant durant la période concernée par l'important décompte de charges s'est avérée bien inférieure à celle qui aurait dû être opérée pour que le

montant des frais de logement pris en charge par l'aide sociale correspondre à la norme. De plus, le fait de demander au recourant de déménager pour le prochain terme semble tout à fait conforme à la pratique, étant donné que les services intimés avaient déjà demandé au recourant de déménager à plusieurs reprises dès 2007, sans succès.

8.

Au vu de ce qui précède, la décision du 2 septembre 2010 de l'autorité intimée apparaît conforme au droit; elle doit donc être confirmée et le recours rejeté.

9.

Le recourant a enfin sollicité l'assistance administrative dans la présente procédure en ce qui concerne les honoraires de son mandataire, dans la mesure où il bénéficie actuellement de l'aide sociale des services sociaux du Locle pour la totalité de ses revenus (attestation des services sociaux de la Ville du Locle du 24 juin 2011).

Les articles 60 a à 60 i de la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), du 27 juin 1979, règlent l'assistance en matière administrative. L'article 60 i LPJA renvoie pour le surplus aux dispositions du code de procédure civile (CPC), du 19 décembre 2008 et à la loi d'introduction du code civil (LI-CPC), du 27 janvier 2010.

Aux termes de l'article 117 CPC, une personne a droit à l'assistance judiciaire aux conditions suivantes: elle ne dispose pas de ressources suffisantes (litt. a), sa cause ne paraît pas dépourvue de toute chance de succès (litt. b).

En l'espèce, les deux conditions énumérées à l'article 117 CPC sont remplies.

Par conséquent, l'assistance est octroyée au recourant s'agissant des honoraires de son mandataire et le mandat d'assistance confié à Me Jean-Marie Röthlisberger, avocat à La Chaux-de-Fonds.

Il est statué sans frais, la procédure étant en principe gratuite (art. 36 LASoc) et sans allocation de dépens vu l'issue du litige (art. 48 al. 1 LPJA a contrario).

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

décide:

1. Le recours est rejeté.

2. Les services sociaux de la Ville du Locle sont invités à fixer un nouveau terme de déménagement à Monsieur A..

3. Il est statué sans frais et n'est pas alloué de dépens.

4. L'assistance administrative est octroyée à Monsieur A. dans la présente procédure en ce qui concerne les honoraires de son mandataire.

5. Me Jean-Marie Röthlisberger, avocat à La Chaux-de-Fonds, est désigné en qualité d'avocat chargé du mandat d'assistance.

6. Le montant de l'indemnité de l'avocat chargé du mandat d'assistance sera arrêté par l'autorité de céans une fois celle-ci en possession de l'état de l'activité et des débours de Me Jean-Marie Röthlisberger.

Neuchâtel, le 7 juillet 2011

Gisèle Ory

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