

## **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2011.182 vom 15. Dezember 2011**

Ne Jurisprudence Adm, 2011-12-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2011.182](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2011.182)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2011.182 du 15 décembre 2011

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2011.182 del 15 dicembre 2011

### **Regeste**

Une aide matérielle peut être accordée à une personne en formation lorsque celle-ci est jeune, vit chez des parents indigents et effectue une formation initiale reconnue. La formation initiale comprend la première formation et les formations suivantes jusqu'au premier diplôme de Master du degré tertiaire. L'obtention de la maturité professionnelle s'inscrit dans une filière cohérente en regard du diplôme de commerce. L'autorité d'aide sociale doit alors poursuivre son aide en faveur de l'étudiant diplômé qui souhaite poursuivre ses études afin d'obtenir la maturité professionnelle.

### **Volltext**

A.

M. A. (ci- après: le recourant), né en 1992, bénéficie d'une aide sociale matérielle, avec sa mère Mme B., depuis le 1er janvier 2010.

B.

Jusqu'à cette date, Mme B. se trouvait au bénéfice d'indemnités de l'assurance-chômage. Une atteinte à la santé et l'incapacité de travailler qui en a découlée a amené la caisse de chômage à cesser le versement des indemnités.

C.

Lors de l'ouverture du dossier d'aide matérielle, le recourant effectuait sa deuxième année du diplôme au Lycée Jean-Piaget, formation qu'il a achevée avec succès en été 2011.

D.

Informés du projet du recourant de poursuivre ses études au Lycée Jean-Piaget en vue de l'obtention d'une maturité, les services sociaux de la Ville de Neuchâtel, par le dicastère de la santé et des affaires sociales, ont décidé de mettre un terme à l'intervention de l'aide sociale en sa faveur.

E.

Par décision formelle du 25 juillet 2011, le directeur de la santé et des affaires sociales a décidé la fin de l'intervention financière en faveur du recourant au 31 août 2011 si ce dernier confirmait sa volonté de poursuivre ses études. Il a estimé que le recourant a achevé sa formation initiale et qu'il lui appartient de rechercher activement un emploi. En vertu du principe de subsidiarité, les services sociaux ne peuvent plus intervenir en faveur du recourant car ce dernier a obtenu un certificat fédéral de capacité (CFC) et ne peut par conséquent plus être considéré comme étant en première formation.

F.

Par mémoire du 5 août 2011, le recourant, par le biais de son mandataire, soumet le différent au Département de la santé et des affaires sociales en faisant valoir, en substance, ce qui suit. La plupart des étudiants qui ont obtenu un diplôme au Lycée Jean-Piaget poursuivent leur étude par une année de formation supplémentaire qui leur permet d'obtenir la maturité, qui est véritablement l'équivalent d'un CFC en dual. Ce titre permet également, cas échéant d'avoir accès aux hautes écoles spécialisées suisses. Le recourant fait partie de la dernière volée à avoir obtenu le diplôme du Lycée Jean-Piaget. Cette formation a été supprimée du fait que ceux qui l'ont suivi ne trouvent pas d'emploi par la suite. Il estime que le diplôme en question ne constitue pas un titre sanctionnant l'achèvement d'une formation et permettant d'être concurrentiel dans le marché du travail. Il conclut ainsi à l'annulation de la décision du dicastère de la santé et des affaires sociales du 25 juillet 2011.

G.

En date du 22 août 2011, l'autorité de céans a restitué l'effet suspensif au recours déposé par le recourant. L'intérêt public de la collectivité à ce que la décision attaquée soit exécutée immédiatement, notamment pendant la procédure de recours, ne l'emportait pas sur l'intérêt privé du recourant à poursuivre sa formation dès la rentrée 2011-2012.

H.

Dans ses observations du 3 octobre 2011, le chef de l'office de l'aide sociale estime que le recours interjeté par M. A. est bien fondé et il conclut à annulation de la décision attaquée.

Considérant en droit :

1.

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

2.

Le recourant conteste le grief selon lequel le principe de subsidiarité de l'aide sociale justifie l'arrêt d'une intervention financière en sa faveur. Il conteste également que, titulaire d'un diplôme du Lycée Jean-Piaget, il est à même de s'insérer dans le monde du travail et il est donc arrivé au terme de sa formation initiale.

Sur le fond, les questions soulevées par le recours interjeté contre la décision du 25 juillet 2011 s'articulent en deux volets: d'une part, la question du principe de subsidiarité de l'aide sociale par rapports aux prestations de l'assurance chômage et, d'autre part, la notion de première formation ou formation initiale.

3.

Dans le canton de Neuchâtel, la loi sur l'action sociale (LASoc; RSN 831.0) a pour but d'apporter l'aide sociale nécessaire aux personnes dans le besoin. L'aide sociale comprend l'aide matérielle allouée en espèces ou en nature et est déterminée en fonction du but à atteindre et de la situation personnelle de l'intéressé. 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). 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).

Ainsi, conformément au principe de subsidiarité applicable en la matière, les prestations financières d'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. 253). La personne sollicitant une prestation sociale n'a ainsi pas de droit d'option entre les sources d'aides prioritaires (arrêt 2P.16/2006 du 1er juin 2006).

4.

Plusieurs études ont montré que le manque de qualifications professionnelles est le principal facteur de risque pouvant conduire au chômage. Il est certes possible de rattraper à l'âge adulte la formation qui n'a pas été reçue dans la jeunesse, mais ceux qui ont des difficultés au départ sont aussi ceux qui risquent le plus d'échouer dans ce rattrapage. On peut considérer que, après l'âge de 23 ans, la situation d'une personne sans formation ne change pratiquement plus. Les jeunes adultes qui n'ont pas réussi à acquérir d'emblée une formation ne pourront que difficilement y remédier par la suite (Office fédéral de la statistique, Parcours vers les formations postobligatoires, Neuchâtel, 2003, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/publikationen.html?publicationID=1110>).

La plupart des jeunes entreprennent, après l'école obligatoire, une formation certifiante, c'est-à-dire un apprentissage professionnel ou des études générales sanctionnées par un diplôme ou une maturité. Il est difficile d'entrer dans la vie active sans titre et sans qualifications professionnelles. L'absence de formation postobligatoire est la principale cause du chômage des jeunes (OFS, op.cit, p.81)

5.

En l'occurrence, compte tenu de l'insuffisance de cotisations à l'assurance-chômage au cours des deux dernières années, le recourant ne devrait pouvoir prétendre à des indemnités qu'à l'issue d'un délai d'attente spécial de 120 jours ouvrables (art. 6 al. 1 de l'ordonnance fédérale sur l'assurance-chômage) et qu'il ne percevrait, au terme dudit délai, au maximum 90 indemnités journalières (art. 27 al. 4 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage).

Faute d'emploi et en s'inscrivant au chômage, le recourant ne pourrait accéder à une autonomie financière qu'après un délai de près de six mois (120 jours ouvrables) pour n'être financièrement autonome, dans le meilleur des cas, que durant un peu plus de quatre mois (90 jours ouvrables), avant de se retrouver à nouveau, selon toute vraisemblance, en situation d'indigence.

6.

Il n'existe dans le canton aucune directive formelle définissant à quelles conditions les autorités d'aide sociale peuvent apporter un soutien aux personnes dans le besoin effectuent une formation.

Toutefois, comme le rappelle le chef de l'office cantonal de l'aide sociale dans ses observations, l'absence d'une telle directive s'explique par l'extrême variété de situations qui peuvent se présenter aux autorités et la nécessité d'analyser chaque situation à la lumière des principes fondamentaux sur lesquels l'aide sociale se base.

En fonction du contexte dans lequel une demande d'aide matérielle pour une première formation est formulée, la décision prise par l'autorité peut varier considérablement. L'âge du demandeur, la formation déjà acquise, le parcours professionnel accompli, sa situation familiale et ses capacités personnelles sont autant d'éléments à prendre en considération dans la décision.

7.

À défaut de directive, une pratique neuchâteloise non écrite existe. Elle consiste à accorder une aide matérielle à une personne en formation lorsque celle-ci effectue une formation initiale reconnue. L'octroi d'une aide matérielle à une personne en formation apparaît opportun lorsque la personne est jeune, qu'elle vit chez des parents indigents et qu'elle suit un cursus sans interruption notable dans une filière de formation cohérente.

Cette pratique n'est par ailleurs pas contestée par l'intimée. En effet, dans sa décision du 25 juillet 2011, elle rappelle que l'aide sociale peut être attribuée à une personne en études, pour autant qu'il s'agisse d'une première formation certifiante.

8.

La pratique neuchâteloise va dans le sens des normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) qui, sans être des règles de droit formelles, sont admises et reconnues en doctrine comme en jurisprudence (RJN 2003 p. 420).

Les normes CSIAS rappellent que la formation initiale fait partie de l'obligation d'entretien des parents. Cette obligation d'entretien existe également dans le cas où une personne majeure reste sans formation appropriée (art. 227, alinéa 2 CCS). S'il est impossible d'exiger des parents de subvenir à l'entretien et à la formation de leur enfant majeur et si les revenus (salaire, bourses, prestations de fonds et de fondations etc.) ne suffisent pas à couvrir l'entretien et les dépenses liées à la formation, l'autorité d'aide sociale peut décider de verser une aide complémentaire (CSIAS 12/07 H.6-1),

En d'autres termes, les jeunes adultes en formation initiale sont soutenus par les autorités d'aide sociale lorsque les parents sont eux-mêmes dans le besoin ou lorsqu'ils ne sont pas en mesure d'assurer l'entretien qui leur est nécessaire ■ le cas échéant, en association avec des bourses d'étude.

9.

L'accord intercantonal de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) sur l'harmonisation des régimes des bourses d'études, ratifié par notre canton, comprend des définitions qui correspondent aux formations dispensées aujourd'hui. Conformément aux articles 8, al. 1 et 9 al. 1 de l'accord, la première formation comprend les filières de formation et d'études suivantes:

- a. la formation du degré secondaire II ou tertiaire exigée pour exercer la profession visée, et
- b. les mesures obligatoires de préparation aux études du degré secondaire II et du degré tertiaire, de même que les programmes passerelles et les solutions transitoires.

Les travaux préparatoires de l'accord intercantonal CDIP ont porté notamment sur la nomenclature, soit la formulation de définitions communes pour diverses notions. Selon cette nomenclature, la "formation initiale" comprend la première formation et les formations suivantes, jusqu'au premier diplôme de Master du degré tertiaire. Le terme de

formation initiale ne désigne ainsi pas une première étape de formation ou une formation primaire. Est par conséquent une formation initiale une formation cohérente et première dans laquelle chaque étape de formation est de niveau supérieur à l'étape de formation achevée précédente.

10.

Proposé dans tous les cantons romands, le diplôme de commerce est équivalent au CFC d'employé-e de commerce. Il permet d'entrer directement dans le monde du travail ou d'accéder aux écoles supérieures (ES) dans les domaines de l'économie et de la gestion.

Dans la plupart des écoles, cette formation est souvent couronnée par une maturité professionnelle commerciale ([www.orientantion.ch](http://www.orientantion.ch)).

Au Lycée Jean-Piaget, la maturité professionnelle post-diplôme est une des possibilités offertes aux étudiants titulaires d'un diplôme de commerce. La maturité professionnelle permet de se profiler sur le marché de l'emploi, au bénéfice d'une formation professionnelle initiale et d'un excellent bagage en culture générale ou accéder à différentes Hautes Ecoles Spécialisées (HES) ([http://www.lyceejeanpiaget.ch/FILIERES\\_DE\\_FORMATION/index.htm](http://www.lyceejeanpiaget.ch/FILIERES_DE_FORMATION/index.htm)).

11.

Le recourant est âgé de 19 ans et a obtenu le diplôme de commerce du Lycée Jean-Piaget en été 2011. Il compte poursuivre ses études, sans interruption, dans le même établissement pour y obtenir une maturité professionnelle. L'obtention de la maturité s'inscrit dans une filière cohérente en regard du diplôme acquis par le recourant.

Il y a lieu par conséquent de constater que le recourant se trouve toujours dans une formation initiale. Le recourant vit encore chez sa mère, en faveur de laquelle l'intimée intervient, et bénéficie d'une bourse d'étude dans le cadre de la formation envisagée.

Dans le cas présent, les conditions sont remplies pour que l'autorité d'aide sociale poursuive son aide en faveur du recourant.

12.

Il suit des considérants qui précèdent que la décision de la direction de la santé et des affaires sociales de Neuchâtel du 25 juillet 2011 doit être annulée et le recours admis.

13.

Le recourant a enfin sollicité l'assistance administrative dans la présente procédure dans la mesure où il émerge aux services sociaux.

Les articles 60a à 60i de la loi sur la procédure et la juridiction administrative (LPJA), du 27 juin 1979, règlent l'assistance en matière administrative. L'article 60i 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) et sa cause ne paraît pas dépourvue de toute chance de succès (litt. b).

Pour apprécier l'indigence de la partie qui sollicite le bénéfice de l'assistance judiciaire, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, ne doivent en principe être prises en

compte que les propres ressources du requérant et à la rigueur celles des personnes qui assument envers lui une obligation d'entretien (RJN 2005, p. 182; ATF 108 Ia 9). De jurisprudence constante également, le devoir de l'Etat d'accorder l'assistance judiciaire au plaideur indigent est subsidiaire à l'obligation d'entretien découlant du droit de la famille, (RJN 2005 p. 182; RJN 2002 p. 248; ATF 119 Ia 11).

Le recourant bénéficie actuellement de l'aide sociale des services sociaux de la ville de Neuchâtel. La situation financière de sa mère, qui émarge également aux mêmes services sociaux, ne lui permet par ailleurs pas d'assumer les frais liés à la défense des droits de son fils devant l'autorité de céans.

La première condition est manifestement remplie. De plus, le recours n'était pas dépourvu de chance de succès, l'admission du recours confirmant ce pronostic.

Par conséquent, l'assistance est octroyée au recourant s'agissant des honoraires de son mandataire et le mandat d'assistance est confié à Me Gérard Biétry, avocat à Neuchâtel.

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 d'activité de débours de Me Gérard Biétry.

Il est statué sans frais, la procédure étant en principe gratuite (art. 36 LASoc) et il n'est pas alloué de dépens (art. 60f LPJA).

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

décide :

1. Le recours de M. A. est admis.
2. L'assistance administrative est octroyée à M. A: dans la présente procédure, s'agissant des honoraires de son mandataire.
3. Me Gérard Biétry, avocat à Neuchâtel, est désigné en qualité d'avocat chargé du mandat d'assistance.
4. Il est statué sans frais et n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 15 décembre 2011

Gisèle Ory

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