

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.16 vom 18. Juni 2018

Ne Jurisprudence Adm, 2018-06-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2018.16

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.16 du 18 juin 2018

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2018.16 del 18 giugno 2018

Regeste

La suspension, respectivement la suppression de l'aide matérielle sont soumises à des conditions strictes. En l'espèce, cette procédure était viciée tant sur la forme que sur le fond. En conséquence, le recours a été admis, la décision attaquée annulée et l'autorité intimée invitée à verser au bénéficiaire l'aide matérielle suspendue puis supprimée à tort. Il a par ailleurs été dérogé au principe selon lequel les prestations en matière d'aide sociale ne sont pas accordées à titre rétroactif afin d'éviter d'inciter les autorités compétentes à appliquer la loi avec une trop grande rigueur (cas particulier).

Volltext

A.

A.a.

Par courrier du 19 juin 2017, X. (ci-après : l'intéressé, respectivement le recourant), par l'intermédiaire de son mandataire, a écrit au service communal de l'action sociale de la A. (ci-après : l'intimé). En substance, il relevait que l'intimé avait envisagé, en respectant son droit d'être entendu, de lui supprimer toute aide sociale matérielle à la fin du mois de juin 2017. Or, en l'absence de toute décision formelle, aucun montant ne lui avait été versé depuis février 2017. Il demandait ainsi à l'intimé qu'il lui adresse un détail de l'ensemble des sommes touchées et qu'il lui explique pourquoi il avait entrepris des démarches avant toute décision.

A.b.

En date du 23 juin 2017, l'intimé a répondu que l'absence de tout versement depuis février 2017 était motivée par le fait que l'intéressé ne lui transmettait pas ses fiches de salaire.

A.c.

Par courrier du 4 juillet 2017, l'intéressé a fait part à l'intimé de sa consternation quant à la décision de suspension prononcée, en violation de toutes les règles procédurales, au vu de l'absence de décision formelle.

A.d.

Par réponse du 11 juillet 2017, l'intimé a indiqué qu'aucune décision de suspension n'avait été décidée mais qu'il ne pouvait pas verser le budget sans disposer régulièrement des fiches de salaire de l'intéressé. Il a alors ajouté être dans l'attente de ces dernières depuis janvier 2017 pour effectuer le versement du forfait.

A.e.

En date du 8 août 2017, l'intéressé a transmis à l'intimé ses fiches de salaire de janvier à mai 2017. Il a également demandé à ce qu'il soit constaté qu'il n'avait pas à les envoyer chaque mois sitôt que son salaire d'apprenti était toujours de 717 fr. 25.

A.f.

Par courrier du 11 août 2017, l'intimé lui a rétorqué que le montant du salaire changeait chaque mois et qu'il était ainsi nécessaire qu'il lui fasse parvenir ses fiches de salaire mensuellement.

A.g.

Par courriel du 12 octobre 2017, l'intéressé a transmis à l'intimé ses fiches de salaire de juin à août 2017.

A.h.

Par courrier du 13 novembre 2017, l'intimé a informé l'intéressé qu'il ne pouvait pas intervenir rétroactivement en sa faveur pour les mois d'août et septembre 2017. En effet, ce dernier savait qu'il devait transmettre régulièrement ses fiches de salaire, ce qu'il a omis de faire.

A.i.

Par courrier du 30 novembre 2017, un droit d'être entendu sur ce qui précède a été accordé à l'intéressé.

A.j.

En faisant usage de ce droit par courrier du 15 décembre 2017, l'intéressé a estimé qu'il était exclu que les mois d'août et septembre lui soient retenus à titre rétroactif.

B.

Par décision du 21 décembre 2017, l'intimé a confirmé la teneur de son courrier du 13 novembre 2017.

C.

Par mémoire du 25 janvier 2018, le recourant a déféré la décision précitée auprès du Département de l'économie et de l'action sociale en concluant principalement à son annulation, à ce qu'il soit constaté que son droit à l'aide matérielle pour les mois d'août et septembre 2017 était ouvert et, partant, à ce qu'il soit ordonné à l'intimé de procéder aux versements nécessaires. Il requérait en outre l'octroi de l'assistance en matière administrative. À l'appui de ses conclusions, il invoque un excès du pouvoir d'appréciation de la part de l'intimé en ce qui concerne le devoir de renseigner auquel il est soumis. Il estime en effet qu'il s'est conformé à la loi et aux revendications initiales de l'intimé par lesquelles celui-ci réclamait la production régulière des fiches de salaire. En outre, il évoque le fait que son salaire est toujours fixe, si bien qu'une transmission systématique de ses fiches de salaire n'était pas nécessaire.

D.

D.a.

Par courrier du 29 janvier 2018, le service juridique de l'État, chargé de l'instruction de ce dossier, a sollicité de l'intimé et de l'office cantonal de l'aide sociale (ci-après : ODAS) la

transmission de leurs observations ainsi que du dossier officiel, en ce qui concerne le premier cité.

D.b.

Par courrier du 6 mars 2018, le service juridique de l'État a dû relancer l'intimé qui n'avait pas donné suite au courrier précité.

D.c.

Dans ses observations du 9 mars 2018, l'intimé conclut implicitement au rejet du recours. Il indique qu'il a besoin de toutes les fiches de salaire car, par exemple pour août 2017, 248 fr. 45 avaient été versés en plus en cours de mois, selon les documents fournis par le recourant.

D.d.

Dans ses observations tardives du 24 avril 2018, l'ODAS conclut au rejet du recours. En réponse aux griefs du recourant, il estime que les exigences ■ suffisamment claires ■ de l'intimé n'étaient pas constitutives d'un zèle mal venu, dès lors que si le salaire net du recourant ne semble pas changer d'un mois à l'autre, ce dernier se fait par contre rembourser, régulièrement, certains frais par son employeur. Or, les frais de repas et de déplacements, par exemple, sont du point de vue de l'aide sociale, des "prestations circonstanciées" qui doivent impérativement être portées à la connaissance de l'autorité d'aide sociale afin, entre autre, qu'elles ne soient pas remises à double au bénéficiaire de l'aide.

D.e.

Dans sa prise de position du 5 juin 2018 sur les observations précitées, le recourant étaye sa motivation initiale et confirme les conclusions de son recours.

Considérant en droit :

A.Recevabilité

1.

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

B.Des conditions relatives à la suspension / suppression de l'aide matérielle

2.

2.1.

La personne qui sollicite une aide matérielle est tenue de renseigner l'autorité sur sa situation personnelle et financière de manière complète et de produire les documents nécessaires (art. 32 al. 1 de la loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996). Elle doit, en outre, donner à l'autorité la possibilité de prendre toute information utile (art. 32 al. 2 LASoc). A défaut, l'autorité peut refuser d'intervenir (art. 32 al. 2LASoc). D'après les travaux préparatoires, l'alinéa 3 constitue un moyen de pression pour obtenir les renseignements nécessaires, car l'autorité ne saurait intervenir en sachant qu'il lui manque des éléments nécessaires qui sont susceptibles de modifier fondamentalement la nature et l'importance de l'aide (BGC 1996-1997, tome I, p. 572). Le bénéficiaire est tenu de signaler sans retard à l'autorité d'aide sociale tout changement dans sa situation pouvant entraîner la modification de l'aide (art. 42 al. 1LASoc).

2.2.

Il sied de préciser que l'article 32 LASoc ne traite que de la non-entrée en matière pour une demande d'aide sociale, non pas de la suppression de prestations pour un dossier en cours, mesures qu'il s'agit de bien distinguer. En effet, selon les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (ci-après : les normes CSIAS), autant la non-entrée en matière pour manque de preuve de l'indigence est admissible (c'est ce que prévoit l'article 32 LASoc), autant la suppression partielle ou complète de prestations destinées à couvrir le minimum vital est une mesure très lourde. Elle n'est admissible qu'en cas de la violation du principe de subsidiarité et ne peut être prononcée à titre de sanction (normes CSIAS, A.8.3).

2.3.

Selon la jurisprudence, les autorités d'aide sociale ont ainsi l'obligation d'assurer le minimum d'existence, d'offrir des mesures d'intégration adaptées et de soutenir financièrement les efforts particuliers des bénéficiaires d'aide sociale pour leur intégration. Cependant, elles ont le droit de procéder à des réductions des prestations d'aide sociale, lorsqu'elles constatent un manque de coopération ou une insuffisance d'efforts d'intégration, lorsque des paiements à double ont été nécessaires par suite de comportements fautifs de bénéficiaires, ou lorsque l'aide a été obtenue de manière illégale. Les réductions ne sauraient toutefois porter atteinte au minimum vital protégé par le droit constitutionnel. Si la personne concernée refuse, après mise en demeure écrite stipulant les conséquences de son attitude, de produire les données nécessaires au calcul des besoins, le service d'aide sociale peut avoir de sérieux doutes quant à l'existence de ces besoins. Dans ce cas, il peut décider de ne pas accorder (non-entrée en matière) ■ ou de supprimer ■ les prestations (cf. normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale [CSIAS], chap. A.8.1 et A.8.4). Un retrait des prestations est possible notamment si l'assisté ne respecte pas les instructions de l'autorité compétente ou s'il ne communique pas à l'autorité les renseignements souhaités. Cela étant, avant de décider de retirer les prestations, l'autorité examinera l'impact de sa décision sur la personne dans le besoin. S'il y a lieu de supposer que la personne ne serait pas en mesure de subvenir à ses besoins par ses propres moyens au cas où on lui retirerait les prestations, la sanction apparaît alors illégale. En particulier, on considère comme inadmissible le retrait intégral de l'aide sociale qui dépasse le minimum vital, lorsque le bénéficiaire de l'aide sociale outrepassé des instructions d'importance seulement secondaire, ou se conduit de manière inappropriée uniquement dans certains domaines partiels du ménage. Par contre, il est admis, lors du calcul de l'aide, de ne pas tenir compte des dépenses pour lesquelles aucune preuve ne peut être fournie malgré la demande correspondante de l'autorité. Le retrait ou la réduction des prestations sociales sera en principe limité dans le temps, afin de laisser au bénéficiaire l'occasion de se comporter de nouveau de manière coopérative (arrêt du 2 avril 2015 du Tribunal cantonal fribourgeois [605 2014 215] cons. 3 let. bb et les références citées).

2.4.

Une suspension des prestations peut être justifiée lorsque l'intéressé refuse de collaborer à l'instruction des faits déterminants pour l'octroi et la fixation des prestations d'aide financière. Il y a lieu de prononcer une suspension lorsque, en raison du non-respect de prescriptions réglant la procédure d'octroi et destinées à clarifier les circonstances déterminantes pour l'allocation et la fixation des prestations, l'autorité ne peut pas examiner si les conditions du droit sont toujours données et s'il n'y a pas de doutes certains quant à l'existence

du besoin d'aide ne peuvent pas être écartés. (arrêt du 2 avril 2015 du Tribunal cantonal fribourgeois [605 2016 275] cons. 2 let. e et la référence citée).

2.5.

Comme indiqué ci-dessus, la procédure visant à suspendre ou supprimer totalement l'aide matérielle débute par une mise en demeure écrite stipulant les conséquences d'un refus de transmettre les documents demandés. En l'espèce, en date du 9 février 2017, l'intimé a écrit au recourant en lui indiquant "Nous vous avons demandé, à plusieurs reprises, d'amener à notre Office la totalité de la demande de prestations sociales et de joindre toutes les annexes demandées. A ce jour, ces documents ne nous sont pas encore parvenus et nous vous informons notre décision d'arrêter notre intervention selon l'art. 17 RELHaCoPS ci-jointe. Vous pouvez nous faire part de vos observations par écrit, dans un délai de 15 jours, soit avant le 28 février 2017. Passé ce délai, que vous ayez ou non fait valoir votre droit d'être entendu, nous rendrons une décision avec voies de recours". La question de savoir si cette mise en demeure concernait aussi l'exigence selon laquelle les fiches de salaire du recourant devaient être transmises mensuellement peut rester ouverte, dès lors qu'ensuite, aucune décision formelle n'a été rendue, que ce soit pour la première période de suspension (février à juillet 2017) ou la seconde (août et septembre 2017), en violation de l'article 4 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

2.6.

Nonobstant ce vice procédural, la suspension du versement (puis la suppression subséquente puisqu'un versement à titre rétroactif a été nié), sur le fond, n'était pas plus heureuse. En effet, une suspension du versement ne peut être ordonnée par l'autorité compétente que si des doutes certains quant à l'existence du besoin d'aide ne peuvent pas être écartés. Or, en l'espèce, l'intimé était en possession du contrat d'apprentissage du recourant indiquant son salaire, à savoir 550 francs en première année (du 18 août 2016 au 17 août 2017), puis 750 francs en deuxième année. Il était ainsi parfaitement clair que ce dernier avait très largement besoin d'être assisté. En effet, ce ne sont pas les faibles montants supplémentaires perçus par le recourant, de temps à autre, qui auraient pu permettre de remettre en doute cette assertion. Quant à la suppression de l'aide, elle présuppose une violation des instructions principales de l'autorité compétente. Or, sitôt que l'intimé disposait du contrat d'apprentissage indiquant le salaire fixe du recourant ainsi que plusieurs fiches de salaire indiquant le montant invariable versé par l'employeur pour indemniser les frais de repas de l'intéressé, on ne saurait considérer qu'il s'agissait d'une exigence principale mais bien plutôt secondaire. Enfin, l'intimé n'a pas examiné, ou du moins cela ne ressort pas du dossier, l'impact de la suspension des versements sur la situation financière du recourant. Au vu de tout ce qui précède, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée.

C.Des prestations circonstanciées

3.

3.1.

Bien qu'il soit superfétatoire de se prononcer sur ce qui suit, il sied néanmoins d'évoquer quelques considérations sur les prestations circonstanciées en matière d'aide sociale.

3.2.

Selon l'article 14 de l'arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle, du 4 novembre 1998, les prestations circonstanciées couvrent certains besoins propres dus à l'état de santé, à la situation économique et familiale particulière du bénéficiaire. Elles ne sont accordées que si un examen approfondi en a démontré la nécessité. En vertu de l'article 15, le montant supplémentaire alloué pour les repas qui ne peuvent être pris à domicile est de 10 francs par repas, mais au maximum de 200 francs par mois.

3.3.

En vertu de la directive ODAS n° 4 / 2011 "Frais de déplacements et frais pour repas pris à l'extérieur", pour les déplacements professionnels, ceux destinés à rejoindre son lieu d'études ou d'apprentissage, ainsi que ceux effectués dans le but de participer à une mesure d'insertion sociale et / ou professionnelle, l'aide sociale prend en charge, en plus du forfait d'entretien, le montant des frais effectifs, déterminé selon le tarif des transports publics (Ch. I, let. B ch. 1). À certaines conditions, les frais du véhicule et les frais kilométriques peuvent être pris en charge (Ch. I, let. B, ch. 2 et 3). En ce qui concerne les frais de repas, le montant supplémentaire alloué pour les repas qui ne peuvent être pris à domicile est de 10 francs par repas, mais au maximum de 200 francs par mois.

3.4.

En l'espèce, selon les explications de l'ODAS, le fait de demander mensuellement les fiches de salaire du recourant était justifié pour éviter que les prestations circonstanciées (frais de déplacements et de repas) ne soient indemnisées deux fois. Or, selon les fiches de salaire, le forfait repas reçu par le recourant ne varie jamais (220 francs par mois). En ce qui concerne les montants fluctuants, il y a régulièrement une indemnité intitulée "Véhicule Privé Km". N'étant pas déduite chaque mois, il ne peut s'agir d'une indemnité destinée à compenser les déplacements effectués par le recourant pour rejoindre son lieu d'apprentissage, auquel cas elle serait versée mensuellement et, au surplus, serait d'un montant fixe. Plus vraisemblablement, cette indemnité est perçue par le recourant lorsqu'il utilise son véhicule privé (ou un véhicule privé) quand il doit se déplacer dans le cadre de son travail. Dès lors, elle est destinée à compenser des frais que le recourant a effectivement eus de sorte que l'autorité de céans ne voit pas où se situe le risque d'un dédommagement à double, sitôt que les prestations circonstanciées, au sens des dispositions d'exécution de la LASoc, ne sont visiblement vouées qu'à indemniser les trajets lieu de domicile ■ lieu de travail.

3.5.

Par deux fois, sur les fiches de salaire de janvier et d'août 2017, un revenu variable "Achat de matériel / TVA 0%" est également à relever. Une nouvelle fois, cette indemnité avait pour but de compenser un achat effectué par le recourant, avec son argent privé, à des fins professionnelles. Le recourant ne s'est ainsi pas enrichi de sorte que ces versements supplémentaires n'ont eu aucune conséquence sur l'aide matérielle perçue par le recourant.

3.6.

Par contre, il est vrai que la transmission mensuelle des fiches de salaire favorise la tâche de vérification de l'autorité compétente et facilite l'établissement des budgets mensuels. Elle permet, en effet, bien que le recourant devrait l'annoncer spontanément (art. 42 LASoc), de prendre en considération le versement d'une éventuelle gratification ou le 13èmesalaire touché. Dans ces conditions, la fixation d'une telle condition n'apparaissait pas démesurée (au contraire de la sanction qui lui était attachée en cas de violation). À titre informatif, il

est à cet égard possible de fixer des conditions en matière d'aide sociale et d'y rattacher des sanctions en cas de violation de ces dernières pour autant que (Normes CSIAS, A.8-1-2 (légère adaptation)) :

En ce qui concerne la condition:

- a) la condition repose sur une base légale ;
- b) la condition est clairement communiquée au bénéficiaire ;
- c) les conséquences de son non-respect lui sont connues ;
- d) le bénéficiaire a été préalablement entendu sur les faits.

En ce qui concerne la réduction:

- e) Le bénéficiaire a été entendu sur les raisons qui l'ont poussé à violer la condition à laquelle il était soumis ;
- f) Le manquement justifie malgré tout une réduction ;
- g) la réduction est proportionnée (le forfait pour l'entretien peut être réduit de 5 à 30%, ainsi que les suppléments pour prestations (FR et SI) réduits ou supprimés) ;
- h) la sanction est communiquée sous la forme d'une décision sujette à recours.

3.7.

En l'espèce, à tout le moins les lettres g et h (en tant que la sanction concernait la suspension des prestations) n'ont pas été respectées. Dès lors, si la suspension des prestations était illégale, leur suppression subséquente ne pouvait l'être qu'également. En conséquence, sous cet angle-là aussi, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée.

D.Rétroactivité des prestations d'aide sociale

4.

Enfin, même s'il est vrai que les prestations d'aide sociale ne sont normalement pas accordées à titre rétroactif (cf. normes CSIAS, chapitre A.4-2), il sied ici de faire une exception, au vu des vices qui ont émaillé la procédure. Ce serait effectivement donner un mauvais signal que de systématiquement admettre l'application d'un tel principe, au risque de voir les autorités compétentes en matière d'aide sociale être plus enclines à appliquer la loi avec une trop grande rigueur, au vu des faibles conséquences encourues si elles se font ensuite déboutées.

E.Conclusion et frais

5.

5.1.

Au vu de tout ce qui précède, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée.

5.2.

Il est statué sans frais, la procédure étant en principe gratuite (art. 36 LASoc).

5.3.

Le recourant obtenant gain de cause, il a droit à des dépens (art. 48, al. 1 LPJA) et la demande d'assistance administrative devient ainsi sans objet (cf. pratique de la Cour de droit

public du Tribunal cantonal, par exemple arrêt du 6 juin 2013 réf. CDP.2013.29). Le montant doit être déterminé en application du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, selon lequel les honoraires sont fixés en fonction du temps nécessaire à la cause, de sa nature, de son importance, de sa difficulté, du résultat obtenu ainsi que de la responsabilité encourue par le représentant (art. 60, al. 2, par renvoi de l'art. 69).

5.4.

En l'espèce, le mandataire du recourant a déposé son mémoire d'honoraires. Ce dernier fait état d'une activité déployée à hauteur de 8.5 heures, au tarif horaire de 240 francs, pour une somme totale de 2'511 fr. 55, frais, débours et TVA compris. Si le temps consacré à la cause et le tarif horaire ne prêtent pas le flanc à la critique, force est cependant de constater que les motifs du recours ne traitent nullement des conditions au retrait intégral de l'aide sociale, alors qu'il s'agissait pourtant du grief principal qui aurait dû être invoqué. Pour cette raison, l'indemnité de dépens allouée sera réduite à 2'000 francs tout compris, à la charge de l'intimé.

Par ces motifs, le conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale décide :

1. Le recours du 25 janvier 2018 de X. dirigé à l'encontre de la décision du 21 décembre 2017 du service communal de l'action sociale de A. est admis ; dite décision étant annulée.
2. Le service communal de l'action sociale de A. est invité à verser à X. les budgets des mois d'août et septembre 2017.
3. Il est statué sans frais.
4. Une indemnité de dépens de 2'000 francs, TVA comprise, est allouée au recourant, à la charge de l'intimé.

Neuchâtel, le 18 juin 2018

Jean-Nathanaël Karakash

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