

VD_OMNI PS.2004.0221 vom 14. September 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-09-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2004.0221

FR: VD_OMNI PS.2004.0221 du 14 septembre 2005

IT: VD_OMNI PS.2004.0221 del 14 settembre 2005

Regeste

X. c/Centre social d'intégration des réfugiés (CSIR) | Le montant de l'aide sociale allouée à un réfugié en complément à une bourse d'études qui lui est accordée par le canton de Fribourg doit tenir compte des prestations (de la bourse) qui ne peuvent être cumulées avec les prestations de l'aide sociale.

Erwägungen

E. 1

Le recours est interjeté dans le délai de 30 jours fixé à l'art. 24 de la loi du 25 mai 1977 sur la prévoyance et l'aide sociales (ci-après : LPAS) et il satisfait aux autres conditions de forme requises par l'art. 31 LJPA.

E. 2

L'art. 19 Cst. garantit un droit à un enseignement de base suffisant et gratuit, lequel ne s'étend toutefois pas à l'enseignement supérieur et universitaire (ATF 103 Ia 369, spécialement p. 377). Le Tribunal fédéral a refusé de déduire ce droit d'autres droits fondamentaux, comme la liberté personnelle (ATF 114 Ia 216; 121 I 22) ou la liberté économique (ATF 125 I 173). La Suisse n'a pas ratifié le Protocole additionnel n° 1 à la CEDH, dont l'art. 2 garantit le droit à l'instruction. On ne peut déduire d'autres bases constitutionnelles ou conventionnelles un droit à la formation allant au-delà de celui garanti par l'art. 19 Cst. Les buts mentionnés à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits sociaux, économiques et culturels, entré en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992 (RS 0.103.1), se limitent à prévoir que les parties reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation (§1) en précisant que l'enseignement est obligatoire et accessible gratuitement à tous (§2). L'art. 41 al. 1 lit. f Cst. ne définit que les différents buts sociaux poursuivis par la Confédération et les cantons, lesquels s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que les enfants et les jeunes ainsi que les personnes en âge de travailler puissent bénéficier d'une formation initiale et d'une formation continue correspondant à leurs aptitudes; mais on ne saurait déduire de cette disposition un droit à l'enseignement supérieur (Andreas Auer/ Malinverni/ Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, vol. II, Les droits fondamentaux, p. 695; Kathrin Amstutz, *Das Grundrecht auf Existenzsicherung*, Stämpfli 2002, p. 115 et 147). b) La nouvelle Constitution fédérale consacre un droit à l'aide sociale comme un droit fondamental. Entré en vigueur le 1er janvier 2000, l'art. 12 Cst a la teneur suivante "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". La jurisprudence avait porté auparavant le droit à des conditions minimales d'existence au rang d'un droit constitutionnel non écrit obligeant les cantons et les communes à assister les personnes se trouvant dans le besoin (ATF 121 I 367 consid. 2b

p. 371). L'art. 12 Cst pose maintenant le principe du droit à des conditions minimales d'existence pour toute personne qui n'est pas en mesure de subvenir à ses besoins et fonde une prétention du justiciable à des prestations positives de la part de l'Etat. Ce droit traduit ainsi une nouvelle responsabilité qui incombe à l'Etat et non à la société civile, la constitution ne garantissant pas de mener une vie décente mais un minimum d'assistance sociale de la part des collectivités publiques compétentes. Ce droit est garanti à toute personne physique dans le besoin, indépendamment de sa nationalité ou de son statut au regard de la police des étrangers. Concrètement, le droit à des conditions minimales d'existence n'est violé que lorsque l'Etat refuse toute aide à une personne dans le besoin ou lorsque l'aide fournie n'atteint pas le minimum nécessaire à la satisfaction des besoins humains élémentaires. Le contenu de ce droit est défini par le législateur - fédéral, cantonal et communal - à qui il incombe d'adopter les règles en matière de sécurité sociale définissant le minimum nécessaire et posant les conditions auxquelles cette aide est fournie, en quoi elle consiste et quel est le montant des prestations pécuniaires (ATF 122 II 193 consid. 2; Andreas Auer/Giorgio Malinverni/ Michel Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. II, Les droits fondamentaux, p. 685 ss; Kathrin Amstutz, Das Grundrecht auf Existenzsicherung, Stämpfli 2002, notamment p. 17 ss et 157 ss). c) Dans le canton de Vaud, l'aide sociale est destinée à venir en aide aux personnes ayant des difficultés sociales, notamment par des prestations financières (art. 3 al. 1er LPAS). Celles-ci sont subsidiaires à l'aide que la famille doit apporter à ses membres (art. 1er LPAS) ainsi qu'aux autres prestations sociales (fédérales ou cantonales) et à celles des assurances sociales, mais peuvent être, le cas échéant, versées en complément (art. 3 al. 2 LPAS). L'aide est accordée à toute personne qui se trouve dépourvue des moyens nécessaires à satisfaire ses besoins vitaux et personnels indispensables et doit permettre aux bénéficiaires et à leur famille de vivre dignement (art. 17 LPAS). D'une part, elle doit couvrir les besoins en nourriture, logement, vêtements et soins médicaux (besoins vitaux), d'autre part, elle doit dans certains cas tenir compte d'autres besoins particuliers tels que les déplacements, les cotisations d'assurances, la formation professionnelle et les vacances d'enfants (besoins personnels), qui varient de cas en cas et doivent être justifiés (Exposé des motifs du Conseil d'Etat relatif au projet de la loi sur la prévoyance et l'aide sociales, in BGC, printemps 1977, p. 758 ss). La nature, l'importance et la durée de l'aide sociale sont déterminées en tenant compte de la situation particulière de l'intéressé et des circonstances locales; l'aide doit s'adapter aux changements de circonstances et être allouée dans les cas et dans les limites prévus par le Département de la prévoyance sociale et des assurances (devenu Département de la santé et de l'action sociale), selon les dispositions d'application de la loi (art. 21 LPAS et 10 RPAS). Ces dispositions sont édictées sous forme de directives dans le "Recueil d'application de l'aide sociale vaudoise" (ci-après: le recueil d'application); ces dispositions sont comparables à celles éditées par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (ci-après: CSIAS; respectivement: normes CSIAS), qui tendent à assurer aux bénéficiaires de l'aide, non seulement le minimum vital, soit la couverture des besoins fondamentaux englobant toutes les dépenses courantes nécessaires à l'entretien d'un ménage, mais aussi le minimum social visant à leur donner la possibilité de participer à la vie active et sociale en favorisant la responsabilité et l'effort personnels. Ainsi, à teneur du recueil, en complément au forfait 1 correspondant au minimum vital, le forfait 2 est-il destiné à préserver ou restaurer l'intégration sociale, permettant aux bénéficiaires d'acquérir ou d'assurer une marge de manoeuvre dans l'acquisition de biens et de services, par exemple en matière d'activités sportives et culturelles, de déplacements ou également de formation (recueil, ch.

II-3.4 et II-3.6). Le recueil précise que les prestations de l'aide sociale sont subsidiaires par rapport à l'aide privée, ainsi qu'aux autres prestations sociales fédérales (AVS, AI et prestations complémentaires, assurance-chômage, prévoyance professionnelle, etc.), mais également cantonales (par exemple le revenu minimum de réinsertion), dont pourrait bénéficier la personne qui ne peut pourvoir à son entretien par ses propres moyens (cf. art. 3 al. 2 LPAS et normes CSIAS 12/2000, A.4).

E. 3

Il convient de déterminer si le droit cantonal prévoit en faveur de la personne qui poursuit des études ou une formation un droit à des prestations de l'aide sociale. a) S'il est admis que le droit constitutionnel à l'aide sociale comprend la couverture des frais de formation (Félix Wolffers, *Grundriss des Sozialhilferechts*, 2^{ème} édition, 1999, p. 148; Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, 3^{ème} éd., 1999, p. 436 ss; Exposé des motifs du Conseil d'Etat relatif au projet de la LPAS, BGC printemps 1977, p. 758; directives CSIAS H.6), il ne faut pas perdre de vue que l'aide sociale reste, comme exposé ci-dessus, fondée sur le principe de la subsidiarité. Il faut en déduire non seulement qu'il incombe à la personne désireuse d'entreprendre ou de poursuivre des études de chercher à financer sa formation ou son perfectionnement professionnels par d'autres sources, telles que contributions des parents, bourses d'études, prestations de l'assurance-chômage ou de l'assurance-invalidité (cf. directives CSIAS, H.6), mais également qu'elle fasse tout ce qui est en son pouvoir pour subvenir elle-même à ses besoins ("Selbsthilfe"; voir Wolffers, *Grundriss des Sozialhilferechts*, éd. 1995, p. 71) -, ce qui implique de tenir compte de la capacité de gain de l'intéressé. b) Dans le canton de Vaud, l'allocation d'une aide à la formation doit être décidée sur la base de la réglementation en matière de bourses, l'aide sociale n'ayant pas à corriger des règles insatisfaisantes en matière de prise en charge des frais de formation (recueil, ch. II-7.1; Tribunal administratif, arrêt PS 2001/0098 du 11 septembre 2001; dans ce même sens, Wolffers, éd. 1995, op. cit., note 106, p. 148). Les autorités d'application et la jurisprudence du Tribunal de céans en ont déduit que le soutien financier de l'Etat aux personnes qui entreprennent un apprentissage ou des études dont elles ne peuvent pas, avec l'aide de leur famille, supporter les frais, est régi de manière exhaustive par la loi du 11 septembre 1973 sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAE; RSV 4.1.F). En d'autres termes, il n'y a d'aide étatique à la formation que par le biais de l'octroi d'une bourse, celle-ci étant réputée, lorsque les conditions de son octroi sont remplies, assurer un soutien suffisant pour supprimer tout obstacle financier à la poursuite des études et à la formation professionnelle (art. 2 LAE; Tribunal administratif, arrêts BO 1998/0172 du 11 octobre 1999, BO 1999/0112 du 16 février 2000). L'aide sociale ne pouvant se substituer à une décision de refus de l'Office cantonal des bourses, le requérant est dès lors renvoyé, à teneur du recueil d'application (ch. II-7.2), à présenter une demande à des fonds publics ou privés, tels ceux répertoriés dans le Registre des fonds édité par la Société vaudoise d'utilité publique. De manière constante, la jurisprudence a donc retenu qu'une bourse d'études tenue pour insuffisante ne pouvait être complétée par des prestations d'aide sociale (Tribunal administratif, arrêts PS 1993/0325 du 28 juin 1994, 1994/0136 du 12 septembre 1994, 1994/0385 du 5 décembre 1994, 1996/0176 du 16 janvier 1997, 1997/0094 du 11 novembre 1997, 1998/0036 du 8 mai 1998, 1998/0057 du 8 mai 1998, 2001/0098 du 11 septembre 2001). Ces principes s'imposent également lorsque le requérant bénéficie d'une bourse d'études versée par un autre canton. c) Selon l'art. 18 LPAS, l'aide sociale peut comporter exceptionnellement et lorsque les circonstances le justifient, pour un temps déterminé, les moyens propres à permettre à l'intéressé de recouvrer son indépendance économique. Les

travaux préparatoires ne délimitent pas le champ d'application de cette norme, se bornant à préciser qu'une telle aide exceptionnelle a pour but de permettre le traitement de cas particuliers dans un but de prévention, afin d'éviter, par un appui adéquat et en temps opportun, qu'une personne ne devienne ultérieurement un "cas social" (Exposé des motifs du Conseil d'Etat relatif au projet de la LPAS, in BGC, printemps 1977, p. 758). Le tribunal a d'abord rattaché exclusivement cette disposition au cas des indépendants (arrêt PS 1996/0340 du 4 mars 1977), puis il a estimé qu'une telle restriction n'apparaissait pas exacte dès lors que les termes "indépendance économique" n'avaient pas le même sens que ceux "d'activité indépendante", mais désignent plutôt l'un des buts mêmes de l'aide sociale qui est de restaurer l'indépendance économique dans un sens général (arrêt PS 1999/0066 du 9 septembre 1999, et les références citées). En tout état de cause, dans le domaine de l'aide à la formation - seule en cause en l'espèce -, il ne saurait en principe s'agir pour le requérant de "recouvrer" une indépendance économique, au sens de l'art. 18 LPAS, mais bien plutôt d'en "acquérir" une, au terme d'une formation propre à assurer son insertion professionnelle. Ainsi, cette disposition n'est pas applicable au cas de l'étudiant, et elle ne peut prendre le pas sur les règles déduites du seul principe de subsidiarité. d) Le recourant poursuit une formation post-obligatoire et ne saurait invoquer la garantie constitutionnelle de l'enseignement de base de l'art. 19 Cst. Il ne peut non plus se prévaloir de l'art. 41 al. 1 let. f Cst. qui ne prévoit qu'un engagement général de la Confédération et des cantons à ce que soient fournies des formations initiales et continues correspondant aux aptitudes des intéressés. Or, le seul fait que l'aide à la formation s'opère, en vertu du principe de la subsidiarité, par le renvoi à la procédure de bourses d'études, ne fait pas échec à cet objectif, ni même le fait que les cantons subordonnent l'octroi de ces bourses à des conditions particulières et n'en assurent donc l'octroi que dans une mesure restreinte. Cela étant précisé, le tribunal constate que le recourant a bénéficié d'une mesure exceptionnelle lui permettant de poursuivre une formation conçue comme un moyen d'intégration. Mais cette exception ne saurait le faire bénéficier à la fois des prestations complètes de l'aide sociale vaudoise et de celles de l'aide à la formation accordées par le canton de Fribourg. En déduisant les sources de revenus admises par la Commission des subsides de formation du canton de Fribourg, l'autorité intimée assure la coordination des deux aides en évitant ainsi le cumul de prestations injustifiées. Il est vrai que la décision attaquée comporte une réduction de 408.30 fr. par mois correspondant à la participation financière des parents du recourant aux frais d'études et que cette participation n'a pas été retenue pour l'année de formation 2004-2005. Mais l'absence de participation des parents du recourant aux frais d'études a précisément été compensée par la Commission des subsides de formation qui a augmenté le montant de la bourse de 7'482 fr. à 11'202 fr. En définitive, le recourant bénéficie de prestations de l'aide sociale vaudoise de 12'540 fr. (1045.05 x 12) et des prestations des bourses d'études de 11'202 fr., soit un total de 23'742 fr. correspondant à des ressources mensuelles de 1'978.50 fr. Le tribunal estime que le complément qui lui est alloué par l'aide sociale lui permet d'assurer le financement de ses études.

E. 4

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est mal fondé et que la décision attaquée doit être maintenue. Le recourant a sollicité l'octroi de l'assistance judiciaire. Toutefois, compte tenu du résultat de la procédure, le recours apparaissait manifestement mal fondé. Au demeurant, la complexité de la cause ne nécessite nullement l'aide d'un homme de loi dès lors que le recourant a pu formuler de manière claire les griefs qu'il avait à faire valoir à l'encontre de la décision attaquée.

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