

# VS\_GERICHTE A1 20 15 vom 9. November 2020

VS Kantonsgericht, 2020-11-09, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs\\_gerichte\\_A1\\_20\\_15](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_20_15)

FR: VS\_GERICHTE A1 20 15 du 9 novembre 2020

IT: VS\_GERICHTE A1 20 15 del 9 novembre 2020

## Regeste

A1 20 15 ARRÊT DU 9 NOVEMBRE 2020 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président ; Thomas Brunner, juge ; Frédéric Fellay, juge suppléant ; en la cause X \_\_\_\_\_, recourante, représentée par Maître M \_\_\_\_\_ contre CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS, autorité attaquée, COMMUNE DE Y \_\_\_\_\_, autre autorité (aide sociale) recours de droit administratif contre la décision du 4 décembre 2019

## Erwägungen

### E. 2

Le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause, comprenant également les pièces relatives au recours administratif concernant le refus du SAS d'allouer des mesures urgentes. La réquisition de preuves correspondante de la recourante est ainsi satisfaite. 3.1 Dans un premier grief procédural, la recourante se réfère à un échange de courriels figurant au dossier de l'autorité précédente (dossier du CE, p. 9 annexe 5) et excipe du fait qu'un collaborateur du SAS a expressément renseigné le service social de la commune de Y \_\_\_\_\_ « sur la nature de la décision à rendre, soit la suppression de l'aide sociale ainsi que le refus de l'aide d'urgence ». Elle estime que le Conseil d'Etat, « qui délègue ce type de recours au département de la santé par son service de l'action sociale », aurait dû, dans ces circonstances, transmettre immédiatement son recours du 18 octobre 2019 au Tribunal cantonal en application de l'article 73a LPJA. 3.2 L'article 73a LPJA 1re phrase prévoit que, lorsque, dans une affaire sujette à recours auprès du Tribunal cantonal, le Conseil d'Etat a prescrit à l'autorité inférieure, en dehors d'une procédure de recours pour déni de justice (art. 34) ou de renvoi (art. 60 al. 1), de prendre une décision ou lui a donné des instructions sur son contenu, il doit transmettre directement au Tribunal cantonal le recours qui lui est adressé. 3.3 En l'espèce, la recourante se prévaut d'instructions données à la commune de Y \_\_\_\_\_ par le SAS, et non pas par le Conseil d'Etat. Or, selon le texte clair de l'article 73a LPJA, c'est en cas d'instructions données par le Conseil d'Etat, soit l'autorité de décision, qu'un recours direct entre en ligne de compte. Le grief s'avère en conséquence mal fondé. 3.4 Au surplus, il sied de constater que le collaborateur économique du SAS (E \_\_\_\_\_) ayant écrit au service social communal n'a pas lui-même instruit le recours du 18 octobre 2019. Celui-ci l'a été par une juriste de ce service (F \_\_\_\_\_). Cela étant, dans la mesure où la récusation ne touche en principe que les personnes physiques individuelles composant les autorités, et non l'autorité (de décision ou d'instruction) en tant que telle (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_771/2019 du 14 septembre 2020 consid. 13.1 et les références), la décision attaquée n'a pas été portée en violation des règles de récusation, comme le soutient implicitement la recourante en se plaignant d'une procédure ne respectant pas « l'exigence d'impartialité requise d'une autorité ».

- 7 - 4.1 Dans son grief matériel tiré d'une violation du principe de proportionnalité, la recourante reproche au Conseil d'Etat d'avoir commis un déni de justice en s'abstenant d'examiner si la décision communale respectait ce principe, critique d'ordre formel qu'il convient d'examiner avant d'entrer sur le fond. 4.2 Selon la jurisprudence (ATF 142 II 154 consid. 4.2), l'autorité qui ne traite pas un grief relevant de sa compétence, motivé de façon suffisante et pertinent pour l'issue du litige, commet un déni de justice formel proscrit par l'article 29 alinéa 1 Cst. De même, la jurisprudence a déduit du droit d'être entendu de l'article 29 alinéa 2 Cst. l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 142 I 135 consid. 2.1). La motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement. L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 142 II 154 consid. 4.2). 4.3 En l'espèce, la recourante s'était plainte du caractère excessif d'une mesure constituant, selon elle, une sanction (cf. la page 5 de son recours administratif citant l'article 19c LIAS). Le Conseil d'Etat a jugé que le grief de violation du principe de proportionnalité prévu à l'article 19c alinéa 3 LIAS tombait à faux dans la mesure où la commune de Y \_\_\_\_\_ n'avait pas sanctionné la recourante, mais examiné si cette dernière remplissait toujours les conditions d'octroi de l'aide sociale. Le Conseil d'Etat ne s'est donc pas abstenu de traiter l'argument soulevé par la recourante, mais jugé que celui-ci était dénué de pertinence vu qu'il ne s'agissait pas d'une sanction, point de vue auquel la recourante semble souscrire céans et qu'elle n'entreprend dans tous les cas pas d'infirmer. Dans ces conditions, l'on ne saurait reprocher au Conseil d'Etat d'avoir commis un déni de justice ou autrement manqué à son devoir de motivation. 5.1 Sur le fond, la recourante se plaint d'abord d'une violation de l'article 12 Cst. et d'une mauvaise application de la directive du 1er novembre 2014. En substance, elle reproche au Conseil d'Etat d'avoir jugé que l'aide sociale financerait l'école B \_\_\_\_\_. Tel n'était pas le cas, selon elle, dans la mesure où elle bénéficiait d'une bourse couvrant l'entier des frais d'écolage. L'aide sociale servirait ainsi uniquement à couvrir le loyer et les frais de subsistance de base. La recourante considère aussi que le Conseil d'Etat se serait référé à mauvais escient à l'arrêt 8C\_930/2015 précité. Sur ce point, elle relève que, dans cette affaire, la formation privée ne débouchait sur aucun diplôme admis par l'Etat et qu'elle n'était pas non plus reconnue au niveau des bourses d'études. La sienne l'avait été. Enfin, la recourante reproche au Conseil d'Etat d'avoir estimé qu'elle disposait

- 8 - de près de 30'000 fr. de ressources par année, alors même que son père ne lui versait aucune contribution et que, si le bureau de recouvrement des pensions alimentaires (BRAPA) avait été saisi, celui-ci n'avancait cependant pas les contributions aux enfants majeurs. En réalité, elle ne vivait qu'avec l'allocation de formation de 360 fr. par mois puisque la bourse servait intégralement à payer les frais d'écolage ; en outre, elle ne pouvait pas résider chez sa mère. Dans ces circonstances, il n'était à son avis pas possible de retenir, comme l'avait fait l'autorité précédente, qu'elle se retrouverait dans une situation plus favorable qu'une personne de condition modeste ne pouvant prétendre à l'aide sociale. 5.2 Selon l'art. 12 Cst., 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. Le droit fondamental à des conditions minimales d'existence selon l'art. 12 Cst. ne garantit pas un revenu minimum, mais uniquement la couverture des besoins élémentaires pour survivre

d'une manière conforme aux exigences de la dignité humaine, tels que la nourriture, le logement, l'habillement et les soins médicaux de base (ATF 146 I 1 consid. 5.1 et les références). L'art. 12 Cst. se limite, autrement dit, à ce qui est nécessaire pour assurer une survie décente afin de ne pas être abandonné à la rue et réduit à la mendicité (ibidem). L'art. 12 Cst. ne vise qu'une aide minimale - à savoir un filet de protection temporaire pour les personnes qui ne trouvent aucune protection dans le cadre des institutions sociales existantes - pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Dans cette mesure, le droit constitutionnel à l'aide d'urgence diffère du droit cantonal à l'aide sociale, qui est plus complet (ibidem). 5.3 La LIAS est destinée à venir en aide aux personnes ayant des difficultés d'intégration sociale ou dépourvues des moyens nécessaires à la satisfaction de leurs besoins vitaux et personnels indispensables (art. 1 al. 2 LIAS). Elle favorise l'intégration sociale et économique des bénéficiaires, qui sont appelés à participer activement à la sauvegarde ou au rétablissement de leur autonomie (art. 1 al. 3 LIAS). Elle encourage la recherche des causes des difficultés sociales, les mesures préventives, la formation et le perfectionnement professionnels ainsi que l'information (art. 1 al. 4 LIAS). Aux termes de l'article 10 alinéas 1 et 2 LIAS, les aides matérielles, prestations allouées en argent ou en nature, doivent non seulement couvrir ce qui est strictement indispensable à la vie matérielle, mais également assurer un minimum social. Elles sont accordées lorsque les mesures propres à assurer l'autonomie financière, par l'intégration

- 9 - professionnelle notamment, ne peuvent être prises ou ne sont pas envisageables, eu égard à la situation particulière des personnes concernées (art. 10 al. 3 LIAS). La nature, l'importance et la durée des aides matérielles doivent tenir compte de la situation de la personne intéressée et des circonstances locales. L'aide est adaptée aux changements de conditions et est prioritairement orientée vers le recouvrement de l'autonomie de la personne (art. 10 al. 4 LIAS). Selon l'article 9 alinéa 1 RELIAS, l'aide sociale pour les jeunes adultes sans formation, âgés de moins de 25 ans révolus, est subordonnée à un examen des possibilités d'entreprendre une formation professionnelle de base. Si une formation est acceptée, les coûts de mesures préparatoires et de formation peuvent être inclus au budget d'aide sociale (art. 9 al. 3 RELIAS). L'article 9 alinéa 5 RELIAS prévoit que les conditions et la procédure sont réglées par une directive du département en charge des affaires sociales et que, dans tous les cas, les possibilités de formation en cours d'emploi doivent être privilégiées. La directive du 1er novembre 2014 précise notamment que les bénéficiaires de l'aide sociale ne doivent pas être privilégiés par rapport aux personnes qui vivent dans des conditions économiques modestes et qui ne perçoivent pas une telle aide. Si la prise en charge d'une formation se justifie, elle doit correspondre à ce qui est strictement nécessaire pour permettre une autonomie financière. Toujours selon cette directive, les formations ne sont, de manière générale, admises qu'aux conditions suivantes : les possibilités de validation d'acquis d'expérience (VAE) ont été analysées ; les capacités du bénéficiaire d'entreprendre la formation ont été vérifiées ; le type de formation est reconnu par la section des allocations de formation (bourses et prêts d'étude), étant précisé que les écoles privées ne sont pas financées par l'aide sociale ; avoir de bonnes perspectives professionnelles une fois la formation achevée ; la formation doit être motivée soit par des motifs économiques (elle doit permettre d'améliorer potentiellement les perspectives de revenu à moyen et à long terme et d'affranchir durablement la personne à l'aide sociale), soit par des raisons de santé. 5.4 Selon le principe de la subsidiarité, qui s'applique tant dans le cadre de l'aide sociale cantonale que dans le cadre de l'aide d'urgence selon l'art. 12 Cst., l'aide n'intervient que si la personne ne peut pas subvenir elle-même à ses besoins et si

toutes les autres sources d'aide disponibles ne peuvent pas être obtenues à temps et dans une mesure suffisante (ATF 146 I 1 consid. 8.2.1). Celui qui est à même de se procurer par lui-même les moyens nécessaires à une existence conforme à la dignité humaine n'est pas dans le besoin et ne peut prétendre à l'assistance (ATF 142 I 1 E. 7.2.2 et les références).

- 10 - De manière générale, la jurisprudence retient qu'on ne peut pas prétendre à l'aide sociale pour assumer les frais de subsistance nécessaires lors d'une formation. Les personnes en formation doivent être principalement soutenues par les systèmes d'aides à la formation. Elles sont donc tenues de suivre une formation qui ouvre l'accès à ces soutiens étatiques spécifiques (arrêt 8C\_930/2015 précité consid. 4.4). L'aide sociale intervient seulement comme aide de transition, lorsque les autres soutiens n'ont pas encore été mis à disposition. En tout état de cause, la collectivité publique n'est pas tenue d'allouer de l'aide sociale afin qu'une personne dans le besoin puisse suivre une formation selon ses désirs, dans un établissement choisi par elle. En d'autres termes, la personne à l'aide sociale n'est pas autorisée à suivre n'importe quelle formation (arrêt 8C\_930/2015 précité consid. 6.2 et les références). Cette formation doit être adaptée aux capacités et aux circonstances individuelles (âge, possibilités d'emploi à temps partiel), ce qui implique une analyse des possibilités et l'établissement d'un plan de formation accompagné (cf. Guido Wizen, Sozialhilferecht, Zurich/St-Gall 2020, no 931 p. 342). 5.5 En l'espèce et ainsi que l'a souligné à juste titre le Conseil d'Etat dans sa réponse cénans, la requérante a entamé sa formation à l'école privée B \_\_\_\_\_ en ayant été dûment informée que l'aide sociale ne pourrait pas intervenir s'agissant d'un établissement privé. Elle a donc clairement mis le CMS et la commune de Y \_\_\_\_\_ devant le fait accompli. Eu égard au principe de subsidiarité régissant l'aide sociale et du but de celle-ci, qui est avant tout de permettre à la personne soutenue de parvenir à recouvrer son autonomie financière, cette collectivité publique n'avait pas à assumer financièrement le choix porté par la requérante et/ou sa mère. En effet, le parcours accompli jusqu'ici par X \_\_\_\_\_ est, tel qu'il ressort de la description – non contestée par l'intéressée – faite par le CMS dans son rapport du 8 novembre 2019, objectivement chaotique. Or, malgré cela, la requérante a opté pour un projet sans rapport avec les plans professionnels qui avaient été mis évidence avec le CIO. Ni les capacités de la requérante d'entreprendre cette formation et de la mener à chef, ni la pertinence de ses débouchés n'ont ainsi pu être vérifiées au préalable par le CMS, comme le prévoient les directives. Par ailleurs, au vu des échecs à répétition essuyés par la requérante, il est réellement douteux, comme le relève le Conseil d'Etat, que cette nouvelle formation ait plus de chances d'aboutir, ce nonobstant l'opinion contraire qu'a émise le directeur de l'école B \_\_\_\_\_ dans sa lettre du 5 mars 2020 et les notes, en l'état suffisantes, certes, obtenues par X \_\_\_\_\_. De toute manière, force est d'admettre, avec l'autorité précédente, que l'hypothétique réussite de cette formation ne permettrait pas à la requérante de subvenir à ses besoins sans qu'elle n'ait à entreprendre une autre

- 11 - formation de type tertiaire. La requérante excipe de la perspective de prendre un emploi temporaire durant l'université, mais cette allégation relève toutefois d'une pure conjecture. Pour le reste, l'on relèvera que, contrairement à ce qu'affirme la requérante, sa bourse de 15'500 fr. (censée au demeurant couvrir des frais de logement et subsistance, ainsi que l'a expliqué le Conseil d'Etat de manière convaincante [cf. consid. 2 de sa décision]), ne couvre pas l'entier des frais d'écologie, qui s'élèvent à 16'380 fr. Que le solde soit payé par sa mère et que l'aide sociale n'ait, en définitive, pas à supporter directement les coûts de formation, n'est pas décisif. Est bien plutôt déterminant le fait que l'aide sociale ne doit,

lorsqu'elle est allouée, soutenir que des personnes suivant une formation adaptée. Tel n'est pas le cas en l'espèce, ainsi que l'on constaté à bon droit les autorités précédentes. Plus particulièrement, la formation privée suivie par la recourante peut être valablement considérée, comme dans l'arrêt 8C\_935/2015 invoqué par le Conseil d'Etat, comme faisant obstacle à l'objectif d'auto-assistance et d'autonomie financière valable en matière d'aide sociale. Enfin, il va de soi que l'aide sociale ne saurait privilégier les bénéficiaires de cette aide par rapport aux personnes non soutenues vivant dans des conditions modestes et ne pouvant se permettre de fréquenter une école privée, que ceux-ci vivent ou non auprès de leurs parents, au vu des frais supplémentaires que cela engendre et qui ne sont pas couverts par la bourse. Or, quoi qu'en dise la recourante, c'est à cette solution que l'on aboutirait si l'on devait lui donner raison et contraindre la commune de Y \_\_\_\_\_ à lui verser l'aide sociale. 5.6 Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a jugé à bon droit que X \_\_\_\_\_ ne remplissait pas les conditions d'octroi d'aide sociale. La décision attaquée procède ainsi d'une mise en œuvre non critiquable des règles et de la directive cantonales applicables en matière d'aide sociale et ne viole pas non plus l'article 12 Cst. 6.1 En second lieu, la recourante se plaint d'une violation du principe de proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.) Sur ce point, elle soutient que la décision du CMS ne respecte pas « la pondération entre l'intérêt de l'Etat à la bonne gestion de ses ressources financières et [son] intérêt qui est de continuer sa formation et d'obtenir une maturité fédérale ». Elle se prévaut à cet égard de la bourse qui lui a été accordée par le canton et qualifie la décision attaquée de « schizophrène ». Elle argue également de meilleures perspectives de remboursement à moyen terme de l'aide sociale que présenterait sa formation par rapport à un apprentissage dans un milieu équestre. A l'entendre, la suppression de l'aide sociale relèverait d'une « incompréhension crasse de l'intérêt public poursuivi ».

- 12 - Elle évoque dans ce contexte le droit à la protection de la jeunesse (art. 11 Cst. ; cf. recours p. 8). 6.2 Ces critiques sont vaines. La question est ici de savoir si la recourante remplit les conditions d'octroi de l'aide sociale, ce qui n'est pas le cas au vu des considérants qui précèdent. Ce constat entraîne le refus de l'aide sociale, sans qu'il ne soit encore nécessaire d'examiner si ce refus est proportionné aux circonstances. Peu importe, à cet égard, qu'une bourse ait été octroyée, cette décision n'engageant aucunement les autorités d'aide sociale. Au demeurant, l'examen qui a été effectué, en l'espèce, au niveau des conditions d'octroi de l'aide sociale, emporte en lui-même une analyse de la proportionnalité, notamment par rapport à la situation personnelle de la recourante, à la formation suivie et ses perspectives professionnelles. Enfin, l'invocation du droit à la protection de la jeunesse (art. 11 Cst.) tombe à faux attendu que cette disposition ne s'applique qu'aux mineurs (arrêt du Tribunal fédéral 1B\_190/2012 du 3 juillet 2012 consid. 5). Il s'agit en outre d'une disposition à caractère programmatique, pouvant être prise en considération dans le cadre d'une interprétation conforme à la Constitution d'un texte légal (arrêt 8C\_935/2015 précité consid. 6.3). La recourante n'entreprend toutefois pas de démontrer, à tout le moins d'une manière suffisamment motivée, qu'une norme aurait été interprétée de manière critiquable à ce niveau. 7.1 Le recours est en définitive rejeté dans la mesure de sa recevabilité (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 7.2 L'arrêt rend sans objet la demande de la recourante de garantie du logement et d'octroi d'aide d'urgence pour la durée de la procédure, qui doit être classée. Il ne revient au demeurant pas au Tribunal de rendre une décision en application de l'article 32 RELIAS, celles-ci incombant à la commune voire au SAS. 8.1 La recourante a requis l'assistance judiciaire. Selon l'article 2 alinéa 1 de la loi du 11 février 2009 sur l'assistance judiciaire (LAJ ; RS/VS 177.7), une

personne a droit à l'assistance judiciaire si elle ne dispose pas de ressources suffisantes (let. a) et si sa cause ne paraît pas dépourvue de toute chance de succès (let. b). Le bénéfice d'un conseil juridique commis d'office n'est de surcroît accordé que s'il est nécessaire à la défense des intérêts du requérant (art. 2 al. 2 LAJ). D'après la jurisprudence, un procès est dépourvu de chances de succès lorsque les perspectives de le gagner sont notablement plus faibles que les risques de le perdre, et qu'elles ne peuvent donc être considérées comme sérieuses, de sorte qu'une personne raisonnable et de condition

- 13 - aisée renoncerait à s'y engager en raison des frais qu'elle s'exposerait à devoir supporter (ATF 138 III 217 consid. 2.2). 8.2 En l'espèce, force est d'admettre, à l'instar du Conseil d'Etat, qui avait déjà refusé l'assistance judiciaire, que la cause ne présente pas de difficultés particulières nécessitant l'intervention d'un avocat, ce d'autant moins que la recourante est assistée d'une curatrice. Par ailleurs, dès lors que X \_\_\_\_\_, dont le parcours scolaire et professionnel a été jusqu'ici pour le moins chaotique, a mis la commune de Y \_\_\_\_\_ devant le fait accompli en entamant, de son propre chef, une formation dans une école privée ne correspondant nullement aux plans que le CIO avait mis en évidence, son recours était manifestement dépourvu de chances de succès. 9. Les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives - LTar ; RS/VS 173.8), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA).

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