



603 2010-96

Arrêt du 4 avril 2012

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

COMPOSITION      Présidente suppléante :      Marianne Jungo  
Assesseurs :      Jean-Marc Kuhn et Lorenz Fivian  
Greffière-stagiaire :      Jennifer Tapia

PARTIES      **Mme X., recourante,**  
représentée par Me .....,

contre

**COMMISSION SOCIALE DE .....,**

OBJET      Aide sociale

Recours du 31 mai 2010 contre la décision du 20 avril 2010

**c o n s i d é r a n t e n f a i t**

A. Depuis le mois de juin 2000, Mme X bénéficie d'une aide matérielle, soit solidairement avec son ex-mari, soit seule, pour elle et son fils Y., né le x février 2000. En raison d'un handicap, ce dernier est placé à l'internat B, du lundi au vendredi, où il suit sa scolarité. Il passe les fins de semaine et les périodes de vacances auprès de sa mère. Une allocation pour impotent de 19 francs par jour est allouée à l'institution lorsque Y. y séjourne et de 38 francs par jour à sa mère, lorsqu'il vit avec elle.

Constatant que Y. cumulait auprès du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) des prestations sociales disponibles par 13'966 fr. 85, la Commission sociale de .....(la Commission sociale) a exigé, par décision du 29 janvier 2010, que la totalité de ces prestations sociales soit portée en remboursement de la dette sociale de Mme X, en application de l'art. 29 al. 4 de la loi sur l'aide sociale (LASoc; RSF 831.0.1) et, qu'à l'avenir, les allocations courantes relatives aux jours passés par Y. au domicile de sa mère soient prises en compte dans l'établissement du budget d'aide sociale; en revanche, en vertu du principe de la couverture des besoins et de l'individualisation de l'aide sociale, les frais supplémentaires et non compris dans le forfait d'entretien engendrés par l'impotence de Y. pourraient être couverts par l'aide sociale. La Commission sociale a invité Mme X à dresser une liste détaillée des frais non couverts. L'intéressée n'a pas donné suite.

B. Par décision sur réclamation du 20 avril 2010, la Commission sociale a maintenu en tous points sa décision du 29 janvier 2010, en se référant aux recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (Directives CSIAS) qui prévoient l'octroi d'une aide sociale lorsque toutes les prétentions de droit public ou privé sont épuisées, y compris les prestations d'assurances sociales. La Commission sociale a rappelé que si la situation de l'enfant Y. devait provoquer des frais supplémentaires non compris dans le forfait d'entretien, ces frais seraient pris en compte dans la détermination du montant de l'aide sociale, au titre de dépenses reconnues.

C. Par mémoire du 31 mai 2010, Mme X a recouru auprès du Tribunal cantonal contre cette décision en concluant, sous suite de frais et dépens, à son annulation, à ce que le dossier soit renvoyé à la Commission sociale pour octroi de la garantie financière sans tenir compte des allocations pour impotent versées pour l'enfant Y. et à ce qu'il soit constaté que le montant de 13'966 fr. 85 correspondant aux arriérés d'allocations pour impotent, ainsi que tout autre versement à ce même titre ne doivent pas être restitués.

A l'appui de ses conclusions, la recourante invoque une violation du droit, les art. 12 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101), 5 LASoc et 13 de l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (OLASoc; RSF 831.0.12) ayant été mal appliqués en l'espèce. Selon elle, les allocations pour impotent pour enfant mineur ne devraient pas être prises en compte au titre de ressources dans le cadre du calcul de l'aide matérielle à fournir à la mère. Celle-ci se base notamment sur un avis exprimé par le Service cantonal de l'Action sociale (SASoc), qui rappelle que le but des allocations

pour impotent est de couvrir des frais supplémentaires générés par le handicap et non de subvenir à l'entretien courant du bénéficiaire.

D. Le 7 juillet 2010, l'autorité intimée a déposé ses observations circonstanciées sur le recours dont elle propose le rejet. Elle souligne que le fondement des prestations n'a aucune incidence sur leur prise en compte dans le budget d'aide sociale. Selon elle, le point de vue du SASoc n'a qu'une valeur informative et ne saurait limiter la compétence de la Commission sociale de décider dans un cas concret de l'octroi d'une aide et de ses modalités. Soutenir la solution de la recourante reviendrait à violer les principes d'égalité de traitement et de proportionnalité de l'aide sociale, les bénéficiaires des prestations sociales ne devant pas être privilégiés sur le plan matériel par rapport aux personnes qui vivent dans des conditions économiques modestes sans avoir recours à l'aide financière de la collectivité publique.

## **e n d r o i t**

1. a) Interjeté dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code de procédure et de juridiction administrative; CPJA; RSF 150.1), le recours auprès du Tribunal cantonal est recevable en vertu de l'art. 36 LASoc.

Il convient dès lors d'en examiner les mérites.

b) Selon l'art. 77 CPJA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA) ne peut être invoqué que si l'affaire concerne le domaine des contributions publiques ou des assurances sociales (let. a), si l'affaire est susceptible d'un recours auprès d'une autorité fédérale habilitée à revoir ce grief (let. b) ou si une loi le prévoit expressément (let. c).

L'aide sociale, bien que s'apparentant dans une certaine mesure aux assurances sociales, ne relève pas de ce domaine du droit. Aussi, et à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas revoir l'opportunité de la décision attaquée.

2. a) La LASoc régit l'aide sociale accordée par les communes et l'Etat aux personnes domiciliées, séjournant ou de passage dans le canton (art. 1<sup>er</sup> al. 1 LASoc). Une personne est considérée dans le besoin lorsqu'elle éprouve des difficultés sociales ou lorsqu'elle ne peut subvenir à son entretien, d'une manière suffisante ou à temps, par ses propres moyens (art. 3 LASoc).

Selon l'art. 4 LASoc, l'aide sociale comprend la prévention, l'aide personnelle et l'aide matérielle (al. 1er). La prévention comprend toute mesure générale ou particulière permettant d'éviter le recours à l'aide personnelle et matérielle (al. 2). L'aide personnelle comprend notamment l'écoute, l'information et le conseil (al. 3), L'aide matérielle est une prestation allouée en espèces ou en nature (al. 4).

b) L'art. 5 LASoc affirme le principe de la subsidiarité de l'aide sociale. Ainsi, les prestations fournies à ce titre ne sont accordées que si la personne dans le besoin ne peut subvenir elle-même à ses besoins (possibilités d'auto-prise en charge), si elle ne

reçoit pas l'aide d'un tiers (prestations d'assurances, emprunts, subventionnements, prestations volontaires de tiers, etc.) ou si elle n'a pas été accordée en temps voulu. Ce principe souligne le caractère complémentaire de l'aide sociale et demande que toutes les autres possibilités 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 (F. WOLFFERS, Fondements du droit de l'aide sociale, 1995, p. 77).

Le principe de subsidiarité comprend tout d'abord le principe de l'auto-prise en charge et il oblige le demandeur à entreprendre tout ce qui est en son pouvoir pour sortir d'une situation d'indigence par ses propres moyens ou pour supprimer cette situation. Entrent ici en ligne de compte, en particulier, l'utilisation du revenu ou de la fortune disponible ainsi que des propres capacités de travail.

Subsidiairement au principe de l'auto-prise en charge, les prestations de l'aide sociale seront accordées à condition que toutes les prétentions de droit privé ou public du requérant aient été épuisées ou encore lorsqu'aucune prestation de tiers n'est versée. Entrent en ligne de compte notamment: les prestations des assurances sociales, les obligations d'assistance relevant du droit de la famille, les prétentions découlant de contrats, les droits aux dommages et intérêts, les bourses (WOLFFERS, p. 78).

c) En l'occurrence, la question qui se pose est celle de savoir si les allocations pour impotent versées à l'enfant de la recourante doivent être prises en compte dans son budget d'aide sociale, au titre de ressources.

3. a) A titre préalable, il importe de rappeler que la recourante et son fils mineur forment ensemble une unité du point de vue de l'aide sociale; un seul budget est élaboré et il n'existe qu'un seul compte d'aide sociale les concernant. En effet, l'aide économique matérielle n'est pas attribuée pour un seul membre de l'unité familiale mais pour l'unité dans son ensemble (cf. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich V13.2009/00578 du 22 janvier 2010 E. 4.1). De même, l'ensemble des revenus et la fortune du bénéficiaire et de tous les membres faisant partie du ménage sont pris en considération dans le calcul du budget de l'aide matérielle (art. 13 OLASoc). Partant et en cas de ménage commun, les prestations sociales allouées à l'enfant mineur sont en principe prises en compte dans l'établissement du budget social de sa famille. Rien ne justifie d'exclure l'allocation pour impotent de ce principe.

b) En effet, l'allocation pour impotent est destinée non seulement à financer les frais et les charges liés à l'état d'impotence, tels que les services d'aide et de soins à domicile, mais aussi à rémunérer les tiers privés ou professionnels qui assurent cette assistance (cf. U. MEYER-BLASER, Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG), Zurich 1997, ad. art. 42 LAI), notamment les membres de la famille (cf. Office AI du canton de Vaud; [www.aivd.ch/index.](http://www.aivd.ch/index.)). Or, selon le système prévu par la législation cantonale, l'aide matérielle est allouée pour couvrir non seulement les besoins fondamentaux de la personne dans le besoin - à savoir l'entretien, le logement et les frais médicaux de base - (art. 11 OLASoc), mais également certains besoins propres dus à l'état de santé, à la situation économique et familiale particulière du bénéficiaire (art. 12 al. 1er OLASoc). Ainsi, les frais dus à la maladie et au handicap dont les dépenses supplémentaires n'entrent pas dans le cadre des soins médicaux de base sont pris en charge par l'aide sociale (cf. Directives CSIAS, 4<sup>ème</sup> éd, 2005, avec les compléments 12/05, 12/07, 12/08 et 12/10, Chap. CI, C.1.1). Dans la mesure où les dépenses spécifiques liées au handicap de l'enfant sont prises en compte dans l'établissement du

budget d'aide sociale, les allocations sociales allouées pour couvrir ces mêmes frais doivent l'être également, au titre de ressources. Ce qui est déterminant, c'est que la personne impotente ne soit pas privée, en raison de son indigence, des mesures et services que son état requiert; ce cas échéant, rien ne s'oppose à ce que les allocations pour impotent soient déduites de l'aide matérielle (cf. Arrêt du Tribunal fédéral 8C\_731/2009 du 25 février 2010).

c) En l'espèce, le dossier de la cause démontre que des prestations circonstanciées de cette nature ont été versées à la recourante par l'autorité intimée. Du reste, celle-ci n'a pas donné suite à l'invitation qui lui a été faite de produire la liste des frais liés au handicap qu'elle aurait elle-même assumés. Le fait qu'elle ait pu épargner les allocations pour impotent perçues, à concurrence de 13'966 fr. 85, prouve au demeurant que les besoins spécifiques liés à l'impotence de son enfant ont été couverts.

Par conséquent, l'autorité intimée n'a pas violé la loi, ni commis un quelconque excès ou abus de son pouvoir d'appréciation en considérant que l'allocation pour impotent versée en faveur de l'enfant de la recourante devait être prise en compte au titre de revenu dans l'établissement de son budget d'aide sociale, les dépenses supplémentaires nécessaires liées à l'impotence étant couvertes par l'octroi de prestations circonstanciées (cf. Ordonnance TC du 10 février 2011 en la cause 603 11 35). Dans la mesure où les dépenses effectives liées à l'impotence sont inférieures au montant de l'allocation, on peut raisonnablement admettre que l'excédent correspond à une rémunération de la recourante pour l'assistance qu'elle porte à son fils lorsqu'il vit en ménage commun avec elle. Vu le caractère subsidiaire de l'aide sociale, cette part doit être prise en compte au titre de revenu. Le fait que le SASoc partage un autre point de vue n'est pas déterminant et ne saurait lier la Commission sociale, seule compétente dans le cas d'espèce pour décider de l'octroi de l'aide sociale (art. 20 LASoc).

4. a) A teneur de l'art. 29 al. 1 LASoc, la personne qui a reçu une aide matérielle est tenue de la rembourser, en tout ou partie, dès que sa situation financière le permet. Le service social qui accorde une aide matérielle à titre d'avance sur les prestations des assurances ou de tiers tenus de verser des prestations est subrogé dans les droits du bénéficiaire, jusqu'à concurrence de l'aide matérielle accordée (al. 1).

Par ailleurs, selon l'art. 30 LASoc, celui qui, par des déclarations fausses ou incomplètes, a obtenu une aide matérielle, est tenu de rembourser le montant perçu à tort (al. 1). Toutefois une remise peut être accordée si le requérant était de bonne foi et si le remboursement du montant perçu à tort le mettait dans une situation difficile (al. 2).

b) En l'espèce, l'autorité intimée a eu connaissance, en 2010 seulement, du montant des ressources liées à l'enfant, lorsque la gestion administrative et financière de celui-ci a été transférée au Service social le T... Or, dans la mesure où ces prestations sociales devaient être prises en compte dans le budget d'aide sociale de la recourante, c'est à tort que celle-ci a bénéficié durant toutes ces années d'un montant correspondant, sous forme d'aide sociale.

Dès lors que la somme litigieuse est déposée sur un compte, le remboursement n'est pas de nature à mettre la recourante dans une situation difficile; celle-ci doit dès lors être tenue au remboursement.

5. a) Pour les motifs qui précèdent, le recours doit être rejeté et la décision attaquée en tous points confirmée.

b) Vu la nature de l'affaire et la situation financière précaire de la recourante, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 129 CPJA). Au demeurant, la précitée bénéficie de l'assistance judiciaire complète qui lui a été accordée par décision du 2 juin 2010.

c) Vu l'issue du recours, il n'est pas alloué d'indemnité de partie. En revanche, le défenseur d'office a droit à une indemnité pour ses honoraires et ses débours, calculée sur la base de la liste de frais qu'il a déposée.

**l a C o u r a r r ê t e :**

I. Le recours est rejeté.

II. Il n'est pas perçu de frais de procédure ni alloué d'indemnité de partie.

III. L'indemnité à verser à Me ..... au titre de l'assistance judiciaire est fixée à 3'220 fr. 65 (honoraires : 2'888 francs; débours: 102 fr. 75; TVA 229 fr. 90).

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lucerne, dans les 30 jours dès sa notification.

La fixation du montant de l'indemnité allouée au défenseur d'office peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Givisiez, le 4 avril 2012/mju



La Greffière-stagiaire :

La Présidente suppléante :

Cet arrêt est notifié à la recourante, par son mandataire, à la Commission sociale, avec son dossier en retour et au Service de l'action sociale, pour information.

12 AVR. 2012