

603 2009-47/48

## Arrêt du 4 février 2010

### III<sup>e</sup> COUR ADMINISTRATIVE

COMPOSITION	Président : Juges :	Michel Wuilleret Gabrielle Multone et Marianne Jungo
PARTIES	<b>X. et Y.</b> , c/o Caritas Suisse, Rue de l'Industrie 21, Case postale 11, 1705 Fribourg, <b>recourants</b> ,  contre  <b>COMMISSION SOCIALE DE LA VILLE DE FRIBOURG</b> , rue de l'Hôpital 2, 1700 Fribourg, autorité intimée,	
OBJET	Aide et prévoyance sociales  Recours du 25 février 2009 contre la décision du 28 janvier 2009	

**c o n s i d é r a n t e n f a i t**

A. Y., né en 1969, et son épouse, X., née en 1970, ont fui leur pays d'origine, le Sahara occidental, en 1998, pour la Suisse qui leur a accordé l'asile en 2001. Ils ont deux enfants, nés respectivement en 2001 et en 2007.

Etablis à Fribourg depuis 2000, ils ont suivi les cours de la Faculté des sciences économiques et sociales de l'Université. Le mari n'a pas achevé une formation en informatique de gestion alors que son épouse, déjà licenciée en physique de l'Université de R., a obtenu, en 2005, un Bachelor en informatique.

Depuis mars 2005, la famille X. a touché régulièrement diverses prestations sociales sous forme de compléments sur chômage, programmes temporaires, allocations familiales et maternité. Le 28 février 2007, la Commission sociale de la Ville de Fribourg (ci-après : la Commission sociale) a décidé d'accorder la couverture de leur budget, à compter du 1<sup>er</sup> février 2007.

Y. a trouvé un emploi temporaire pour la durée de trois mois, à partir du 15 septembre 2008, comme informaticien auprès d'une société A. établie à Lausanne. La mission a cependant pris fin avant terme, suite à un différend.

B. Par décision du 30 décembre 2008, la Commission sociale a supprimé avec effet immédiat la couverture du budget social de la famille X. au motif que l'époux avait abandonné de manière fautive son emploi dans la société A.

C. Statuant le 28 janvier 2009, la Commission sociale a rejeté la réclamation déposée par l'époux Y. le 7 janvier 2009 contre la décision du 30 décembre 2009. Elle a estimé, en substance, que la démission de son poste par l'intéressé n'était pas admissible au vu du principe de la subsidiarité et de ses obligations de limiter son recours à l'aide sociale. Le fait qu'il ait essuyé des critiques de la part de son employeur ne justifiait pas qu'il mette un terme à un emploi même limité à trois mois. L'autorité administrative a également retenu que les époux X., tous deux en bonne santé, parlant français et très bien formés, étaient objectivement aptes à subvenir aux besoins du ménage par l'exercice d'activités lucratives. Or, depuis l'ouverture de leur dossier social, ils avaient cumulé une dette d'assistance d'environ 48'000 francs. S'appuyant sur des procès-verbaux d'entretien de l'Office régional de placement (ORP), elle a aussi reproché à l'époux de ne pas avoir axé ses recherches d'emploi "tout azimut" et de viser des cibles qui n'étaient souvent pas réalistes, notamment ses projets de formation (Bachelor de la Mode à Lausanne) ou d'activité indépendante. Son rôle au sein du comité C. était également de nature à le détourner de la recherche active d'un emploi salarié.

Quant à l'épouse X., la Commission sociale a jugé qu'elle ne devait pas limiter ses recherches d'emploi au secteur informatique. Elle lui a aussi reproché d'avoir omis d'annoncer son activité pour la Direction des Ecoles de la Ville de Fribourg. Elle avait été avertie pour abus d'assistance et obligée de rembourser un montant de 418 fr. 60 avec rappel de son devoir de renseigner l'autorité sur toutes ses ressources et activités.

D. Agissant le 24 février 2009, l'époux Y. a saisi le Tribunal cantonal. Il conclut à l'annulation de la décision sur réclamation du 28 janvier 2009 et à ce que le Service de l'aide sociale soit astreint au paiement rétroactif des prestations d'assistance pour les

mois de novembre et décembre 2008 ainsi que janvier et février 2009. Il demande également à être libéré de toute avance de frais dans la mesure où il est indigent et que son recours a des chances de succès. A titre de mesure provisionnelle urgente, il sollicite le rétablissement immédiat de la couverture du budget social. Enfin, il demande qu'on lui transmette les procès-verbaux de l'ORP et que le droit d'être entendu sur ce point lui soit accordé.

A l'appui de son recours, il avance qu'il a suivi des stages et effectué de très nombreuses recherches d'emploi, contrairement à ce que soutient l'autorité intimée. Il est vrai qu'il a eu un différend avec un supérieur hiérarchique lors de sa mission temporaire, à Lausanne. Dans un premier temps, il avait donné sa démission qui avait été refusée; en revanche, il avait été licencié ce qui fait que, dès le 12 novembre 2008, il a pu bénéficier à nouveau des prestations chômage. Ces dernières ne couvrant pas le minimum vital, il s'est adressé au Service de l'aide sociale afin de requérir un complément de budget qui lui a été refusée.

Il invoque la violation du droit d'être entendu. L'autorité intimée s'est en effet appuyée sur des procès-verbaux de l'ORP pour lui reprocher de ne pas chercher d'emploi de manière réaliste et tout azimut. Or, malgré une demande expresse, il n'a pas eu accès à ces documents. En revanche, il a pu mettre la main sur un rapport de coaching de l'ORP, daté du 7 août 2008, très élogieux à son égard. D'après lui, l'autorité intimée a également violé les prescriptions A. 8-5 établies par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (normes CSIAS) et l'art. 10 al. 3 de l'Ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (ordonnance fixant les normes de calcul; RSF 831.0.12). En effet, durant toutes ces années, il a participé à tous les stages proposés sauf un, qu'il a refusé; il n'a pourtant reçu ni avertissement ni menace de sanction; il n'a jamais été sanctionné à hauteur de 15% pour refus de prise d'emploi ou de stage et, depuis le 11 novembre 2008, il est indigent. Il remplit par conséquent les conditions fixées à l'art. 3 de la loi sur l'aide sociale (LASoc; RSF 831.0.1)

E. Par décision du 25 février 2009, le Juge délégué à l'instruction de la cause a admis la requête de mesure provisionnelle urgente. Partant, l'autorité intimée a été invitée à verser au recourant une aide matérielle minimale pour son entretien et celui de sa famille.

F. Dans ses observations déposées le 25 mars 2009, l'autorité intimée relève, en substance, qu'en dehors de rares et brèves activités, les recourants n'ont jamais été actifs sur le marché primaire du travail depuis leur arrivée dans le canton, en 2000. Le couple a vécu presque exclusivement de prestations sociales (bourses, assurance-chômage, aide sociale, allocation cantonale de maternité, allocations de naissance et familiales) alors que tous deux disposent d'excellents niveaux de formation. La première activité du recourant dans le marché ouvert du travail est celle commencée seulement en septembre 2008 pour la société A. alors que son épouse n'a travaillé que dans le cadre des devoirs surveillés auprès de la Direction des écoles de la Ville de Fribourg, activité qu'elle a d'ailleurs omis d'annoncer. Enfin, l'autorité intimée conteste toute violation du droit d'être entendu: les procès-verbaux de l'ORP étaient à leur disposition dans les locaux du Service de l'aide sociale. Pour ces motifs, l'autorité intimée conclut à l'irrecevabilité du recours pour autant que recevable, la signature de l'épouse faisant défaut.

D'après la Commission sociale, la suppression de l'aide sociale s'apparente plus à une réduction et au renvoi du couple à leurs responsabilités. La famille X. touche en effet des indemnités de l'assurance-chômage pour environ 2'500 à 2'700 francs par mois, les rapprochant ainsi du minimum social absolu. Ils ont été informés de leurs devoirs en tant que bénéficiaires de l'aide sociale. Or, à la première difficulté survenant dans son emploi (remarque négative de sa supérieure directe), le recourant s'est comporté de manière à ce que la relation de travail prenne fin quasiment sur-le-champ. Malgré les tentatives de son employeur pour surmonter cette difficulté, il n'a pas saisi l'occasion de trouver un accord. Ce n'est que trois semaines après la fin de la mission que le recourant en a informé le Service de l'aide sociale. Ce manque de diligence n'a pas laissé le temps matériel à ce dernier d'avertir le recourant des conséquences de l'abandon de son travail. Enfin, bien qu'ils soient tous deux objectivement en mesure d'assurer la couverture de leurs besoins grâce au travail (formation, santé, langue), ils ne font pas d'efforts en vue de trouver des emplois alimentaires.

G. Constatant que le dossier produit par l'autorité intimée à l'appui de ses observations ne contenait pas les procès-verbaux des entretiens à l'ORP, le Juge délégué à l'instruction de la cause l'a enjointe, par courrier du 23 avril 2009, à les lui faire parvenir. Elle s'est exécutée le 29 avril 2009.

F. Un deuxième échange d'écritures a été ordonné. Pour l'essentiel, les parties ont maintenu leur position. A signaler cependant que, après avoir pris connaissance des procès-verbaux finalement produits, les recourants ont dénoncé les méthodes choquantes de l'autorité intimée qui a sorti les déclarations de l'ORP de leur contexte pour laisser entendre, faussement, que le recourant rechignait à trouver un emploi. Pour sa part, l'autorité intimée a requis la modification de la mesure provisionnelle du 25 février 2009. D'après elle, la situation du couple était en train de changer, le recourant étant en passe de cesser de rechercher une activité salariée pour lancer un projet d'activité indépendante, incompatible en principe avec l'octroi de l'aide sociale.

Le 24 juillet 2009, le recourant a informé le Juge délégué qu'en accord avec son conseiller ORP, il avait mis un terme à son projet, faute de financement bancaire.

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

1. a) Selon l'art. 36 de la loi sur l'aide sociale (LASoc; RSF 831.0.1), les décisions sur réclamation sont sujettes à recours auprès du Tribunal cantonal. La personne qui sollicite une aide sociale a qualité pour agir (art. 37 let. a LASoc).

Les époux X. disposent à l'évidence de la qualité pour recourir contre une décision prise, sur réclamation, par la Commission sociale de la Ville de Fribourg. La recourante ayant paraphé le mémoire de recours, l'exception d'irrecevabilité pour défaut de signature soulevée par l'autorité intimée devient sans objet, à supposer d'ailleurs que ce moyen soit fondé. Pour le surplus, 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 est recevable.

Le Tribunal cantonal peut dès lors 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) Selon l'art. 12 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101), 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.

L'art. 36 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg (Cst./FR; RSF 10.1) prévoit également que toute personne dans le besoin a le droit d'être logée de manière appropriée, d'obtenir les soins médicaux essentiels et les autres moyens indispensables au maintien de sa dignité.

Le droit au minimum vital constitue la base de l'aide sociale, qui poursuit toutefois des objectifs allant au-delà de cette garantie minimale. Tout en garantissant l'existence physique, l'aide sociale doit en effet permettre aux personnes aidées de participer à la vie économique et sociale et favoriser leur intégration sociale et professionnelle (cf. normes CSIAS 2005, fiche A.1).

b) 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). Elle a pour but de favoriser l'autonomie et l'intégration sociale de la personne dans le besoin (art. 2 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, l'aide matérielle et la mesure d'insertion sociale (al. 1). 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, en nature ou sous la forme d'un contrat d'insertion sociale (al. 4). La mesure d'insertion sociale, dans le cadre d'un contrat d'insertion sociale, permet au bénéficiaire de l'aide sociale de retrouver ou de développer son autonomie et son insertion sociale (al. 5).

Dans son Message accompagnant le projet de loi sur l'aide sociale dans sa version de 1991 - mais dont les considérations qui suivent demeurent toujours valables - le Conseil d'Etat a rappelé que l'aide apportée doit d'abord être une aide personnelle constituée d'informations et de conseils permettant au requérant de se prendre en charge par les moyens à sa disposition et de ne pas retomber dans la situation de dépendance ou de dénuement dans laquelle il se trouve. C'est seulement lorsque ces moyens ont été épuisés qu'intervient l'aide matérielle proprement dite. L'aide matérielle est donc bien l'un des derniers secours; elle ne constitue pas un droit en soi pour le requérant et, en

cela, elle se distingue des autres prestations sociales données sans contrepartie par les pouvoirs publics comme les prestations complémentaires ou l'aide à l'assurance-maladie. L'aide sociale, en tant que telle, n'est pas un revenu minimal garanti qui serait dû à certaines conditions définies par la loi. C'est une aide accordée sur la base d'une enquête individuelle déterminant les besoins effectifs du requérant (Message n° 272, du 12 mars 1991, III, ch. 1 in fine et ch. 2) afin de l'encourager à participer à la vie active et sociale, comme aussi de renforcer sa prise de conscience et ses responsabilités personnelles (cf. également ATA non publié du 14 juillet 2000 en la cause A.).

La nature et l'importance de l'aide sociale sont définies par les prescriptions de la LASoc et de son règlement d'exécution (RELASoc; RSF 831.0.11).

c) 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.

Subsidièrement 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 lorsque 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).

d) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 2P.115/2001) se référant aux directives de la CSIAS (A.5.2), le bénéficiaire de l'aide sociale a le devoir de faire tout son possible pour atténuer sa situation de besoin, voir l'éliminer. Cela découle du principe de réciprocité qui est au centre des mesures destinées à favoriser l'intégration sociale et l'insertion professionnelle. Ce principe implique une contre-prestation que la personne demandant l'aide sociale doit fournir dans son propre intérêt et dans l'intérêt de la collectivité. Il reste la possibilité de prononcer un retrait total des prestations lorsque le bénéficiaire se comporte de manière abusive, par exemple s'il refuse une activité salariée simplement pour bénéficier de l'aide sociale. A cette fin, une base légale formelle n'est pas indispensable, dans la mesure où les motifs du retrait représentent une application générale du principe de l'abus de droit (ATF 122 II 193, consid. 2/ee p. 198). Cela nécessite toutefois un avertissement préalable de la personne qui doit en outre être en mesure de subvenir à ses propres moyens (ATF 121 I 367, consid. 3d p. 377). La réduction ou le retrait de l'aide sociale représentent en effet les seuls moyens d'influencer le comportement du bénéficiaire. Ces moyens doivent cependant être limités

dans le temps afin de laisser à l'intéressé l'occasion de se comporter à nouveau de façon coopérative (WOLFFERS p. 188 à 190).

e) Dans son arrêt 130 I 71, le Tribunal fédéral a confirmé sa jurisprudence publiée à l'ATF 121 I 367, selon laquelle l'art. 12 Cst. ne garantit que le minimum vital, c'est-à-dire les ressources matérielles indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. N'assurant que les moyens indispensables pour la survie, ce droit fondamental ne peut être restreint: le minimum vital ne peut être ni réduit ni refusé. Pour utiliser les termes de la théorie générale des droits fondamentaux, la sphère protégée par l'art. 12 (c'est-à-dire sa portée) et le noyau dur de ce droit (au sens de l'art. 36 al. 4 Cst.) coïncident.

L'arrêt confirme cependant aussi la jurisprudence sur un autre point, plus controversé, celui du caractère subsidiaire de l'aide dans des situations de détresse: pour avoir un droit à l'aide d'urgence (irréductible), une personne doit entreprendre tout ce qu'on peut objectivement et raisonnablement exiger d'elle pour sortir elle-même de sa situation de détresse. Elle doit notamment accepter un travail convenable ou participer à des mesures d'occupation et d'intégration, si ces dernières lui permettent soit de gagner au moins une partie de ces moyens, soit d'améliorer ses chances d'intégration sur le marché du travail.

Cela a en revanche pour conséquence qu'une personne qui, pour des raisons de droit ou de fait, est incapable de subvenir elle-même à son entretien ne peut être exclue de l'aide d'urgence, même si elle porte une part de responsabilité dans l'échéance de sa situation de détresse. En d'autres termes: la raison pour laquelle une personne est tombée dans une situation de détresse ne peut jouer de rôle pour l'octroi de l'aide d'urgence. Pour savoir si elle tombe sous le champ d'application de l'art. 12 Cst., et aura par conséquent droit au minimum que cette disposition garantit, seule est déterminante la question de savoir si la personne est en mesure, objectivement, de subvenir elle-même à son entretien. Cette conséquence ressortait déjà de l'ATF 121 I 367 précité, et elle a en outre été confirmée ultérieurement pour le cas des requérants d'asile déboutés qui ne peuvent, objectivement subvenir à leur entretien (car l'ordre légal leur interdit de travailler), dans un arrêt rendu le 18 mars 2005 (2P.318/2004, publié aux ATF 131 I 166) (cf., pour le tout, la Note en fin du résumé en français de l'ATF 130 I 71, *in* RDAF 2005 p. 493).

f) Les principes développés par la jurisprudence citée ci-dessus figurent en substance dans la loi cantonale. En effet, aux termes de l'art. 24 LASoc la personne qui sollicite une aide matérielle est tenue d'informer le service social de sa situation personnelle et financière de manière complète et de produire les documents nécessaires à l'enquête (al. 1). L'aide matérielle peut être refusée si le requérant ne produit pas les documents nécessaires à l'enquête. Cependant, elle ne peut être refusée à une personne dans le besoin, même si celle-ci est personnellement responsable de son état (al. 2).

L'art. 10 al. 3 de l'ordonnance fixant les normes de calcul précise que ce n'est qu'exceptionnellement, si le bénéficiaire refuse de manière expresse et répétée de prendre un emploi raisonnablement acceptable qui lui est fourni ou de faire valoir un droit à un revenu de substitution, que la suppression de la couverture des besoins fondamentaux (entretien, logement, santé) est possible.

Les autorités d'aide sociale ont 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 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 (cf. WOLFFERS, p. 188 ss).

g) La législation sur l'aide sociale oblige les personnes qui demandent l'aide sociale à prendre part à l'établissement des faits. Cela nécessite en particulier des données précises sur la situation personnelle et financière, c'est-à-dire sur le revenu, la fortune, la situation familiale et l'état de santé du demandeur. C'est en principe à l'autorité de désigner les documents nécessaires et c'est au requérant de se les procurer. Si la personne n'est pas en mesure de le faire, l'autorité a le devoir de fournir la prestation d'aide. La procédure relative à l'établissement des faits est régie par le principe de l'enquête, selon lequel l'autorité est responsable de l'établissement complet et exact des faits. Les parties sont tenues de présenter les faits importants du point de vue juridique le plus complètement possible et de présenter les moyens de preuve. Mais l'autorité n'est nullement liée par ce que les personnes concernées présentent à la procédure. Elle peut procéder d'office à d'autres investigations si elle le juge nécessaire, et compléter l'exposé des faits par les parties (cf. WOLFFERS, p. 116 et 220 s.).

L'autorité de céans a déjà eu l'occasion de confirmer que, dans des circonstances spéciales, on peut refuser l'octroi d'une aide matérielle, en application de l'art. 24 al. 2 LASoc, lorsqu'en raison d'un défaut de collaboration, l'indigence de la personne qui sollicite l'aide matérielle n'est pas établie. Le Tribunal a cependant précisé qu'il ne saurait être question de supprimer un tel secours lorsque le besoin d'aide sociale est démontré (ATA du 28 mars 2000 dans la cause M.).

C'est à la lumière de ces principes que doit être examinée la présente cause.

3. a) L'autorité intimée justifie sa décision de supprimer la couverture du budget social des recourants principalement parce que le recourant a démissionné de son emploi

auprès de la société A. pour des raisons qu'elle juge peu convaincantes et inadmissibles sous l'angle du principe de la subsidiarité.

A l'examen du dossier, il apparaît que le recourant a passé un contrat de mission temporaire avec la société E., le 1<sup>er</sup> septembre 2008. Cette mission limitée à trois mois consistait à travailler, à partir du 15 septembre 2008, en qualité de "collaborateur Helpdesk" auprès de la société A., à Lausanne. L'horaire de travail était fixé à 30 heures minimum et l'activité rétribuée au prix horaire brut de 22 francs.

Cela étant, de l'échange de correspondance entre le recourant, son employeur E., et la société cliente A., il ressort clairement que si le recourant a donné sa démission parce qu'il s'était senti offensé, le responsable de la société cliente l'a refusée mais a mis fin à leur collaboration dans le délai légal, sans donner de motif (cf. mail du 7 novembre 2008). Suite à ces événements, l'employeur E. du recourant l'a informé que sa mission temporaire prendrait fin le 11 novembre 2008 au soir, tout en le remerciant vivement de sa collaboration et en émettant le vœu de pouvoir bientôt lui reconfier une mission (cf. courrier du 7 novembre 2008).

Au regard des faits décrits ci-dessus, les éléments à disposition de l'autorité intimée ne lui permettait pas de conclure à l'abandon fautif par le recourant de son emploi. Partant, sa décision est arbitraire.

b) Statuant sur la réclamation, l'autorité intimée a avancé des motifs supplémentaires pour confirmer la suppression de la couverture du budget social des recourants. Elle n'a cependant pas offert la possibilité aux intéressés de se déterminer sur ces nouveaux griefs. Ce faisant, elle a violé de manière crasse le droit d'être entendu des recourants. Il n'y a cependant pas lieu d'annuler sa décision pour ce motif et de lui renvoyer la cause. Les reproches complémentaires faits aux recourants apparaissent, en effet, sans consistance pour les raisons qui suivent.

c) S'agissant du recourant, l'autorité intimée, s'appuyant sur des procès-verbaux de l'ORP, lui reproche de ne pas axer ses recherches d'emploi "tout azimut", les cibles visées n'étant souvent pas réalistes. Selon elle, il devrait rechercher et accepter tout emploi alimentaire.

A la lecture de ces procès-verbaux, on constate, au contraire, que le recourant "*part un peu dans toutes les directions : informatique, empl. de commerce, cuisine etc...*" (cf. P-V de l'entretien du 15 juillet 2008). Son conseiller ORP lui recommande "*de chercher plus proche de ses cibles prof. et pour augmenter ses chances de décrocher un contrat, il doit accepter tout GI, stage etc. dans des professions proches à sa cible!*" (cf. P-V de l'entretien du 8 août 2008). Dans le dossier "Bilan coaching" daté du 7 août 2008, il est dit que le recourant est un "*participant très intelligent, subtil et entreprenant. Motivé et enthousiaste. Positif, proactif, responsable et impliqué. Il manque très peu pour obtenir ce qu'il recherche*" (cf. bilan p. 3 let. E). Enfin, à l'examen des pièces versées au dossier par le recourant, il est établi qu'entre 2006 et 2008, ce dernier a fait plus de 170 offres pour des emplois de toutes sortes (employé de bureau, concierge, magasinier, employé d'entretien, vendeur, animateur etc.). Les reproches faits par l'autorité intimée sont erronés car contraires à ce qui est rapporté dans les procès-verbaux sur lesquels elle dit pourtant s'être appuyée. Il apparaît de manière indubitable que le recourant a postulé à des fonctions très modestes et ce n'est que suite aux recommandations de son conseil

ORP qu'il a ciblé ses recherches sur des activités plus conformes à sa formation. Soutenir le contraire relève en l'espèce de l'arbitraire et de la mauvaise foi.

L'autorité intimée ne saurait par ailleurs reprocher au recourant d'être membre du comité C. au lieu de réserver toute son énergie à la recherche d'un travail. De l'attestation produite, il ressort qu'il s'agit d'une activité bénévole qui ne prend pas beaucoup de temps et qui n'empêche pas le recourant de multiplier les démarches professionnelles, comme cela a été établi. Elle témoigne du souci du recourant, au bénéfice de l'asile en Suisse, de défendre ses compatriotes moins bien lotis.

d) Lorsqu'elle a pris la décision de supprimer toute aide matérielle, l'autorité intimée n'a fait aucune allusion à la recourante. Pourtant, dans sa décision sur réclamation, elle retient plusieurs griefs à son égard, notamment celui de ne pas suivre les recommandations de l'ORP qui a insisté pour qu'elle ne limite pas ses recherches d'emploi au secteur informatique. Cette affirmation est également fautive, voire mensongère.

En effet, il est mentionné dans les procès-verbaux de l'ORP que la recourante " ... a été invitée à ne plus se fixer uniquement sur la demande informatique, mais d'élargir à d'autres professions" (cf. P-V du 10 avril 2008), "qu'elle avait élargi les recherches vers plusieurs domaines, vente, secrétariat, ouvrière, malheureusement négative pour l'instant" (P-V du 6 juin 2008), "parcouru recherches, toujours négatives, s'est inscrite dans les agences pour le travail de nettoyage, d'ouvrière..." (P-V du 18 décembre 2008).

Il est, en revanche, vrai qu'elle a omis de déclarer les revenus touchés pour son activité aux devoirs surveillés et versés par la Direction des écoles de la Ville de Fribourg. Les recourants ont fait l'objet d'un avertissement et ont été astreint à rembourser la somme de 418 fr. 60, en octobre 2007. On ne saurait leur en tenir rigueur indéfiniment. Du reste, l'autorité n'en a pas tenu compte dans sa décision initiale.

4. a) Pour l'ensemble des motifs qui précèdent, la Cour de céans considère que la décision de la Commission sociale de supprimer avec effet immédiat la couverture du budget social des recourants au motif d'un abandon fautif de son emploi par le recourant est manifestement arbitraire. De même, les arguments supplémentaires avancés pour rejeter la réclamation et confirmer la décision initiale sont infondés. L'autorité intimée n'a apporté aucun élément probant qui démontre que les recourants n'ont pas fait et ne continuent pas de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour sortir de l'état d'indigence dans lequel ils se trouvent. A ce stade, on était d'ailleurs en droit d'attendre qu'elle prenne des mesures concrètes à la réinsertion des recourants. En effet, ce n'est que lorsque toutes ces mesures ont été proposées et rejetées que l'autorité intimée peut supprimer l'aide sociale.

Plus grave, pour justifier ses décisions, l'autorité intimée a invoqué des faits qu'elle a sortis de leur contexte et n'a pas hésité à affirmer des choses fausses, au risque d'induire l'autorité judiciaire en erreur. Son comportement est gravement arbitraire et choquant.

Le recours doit par conséquent être admis et la cause renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision. Au regard des conclusions déposées, les recourants ont droit à l'aide sociale. Il appartient à la Commission sociale de fixer le montant de l'aide matérielle à fournir, conformément aux prescriptions de la LASoc, de son règlement d'exécution et de l'ordonnance d'aide sociale et en fonction des prestations sociales, voire d'autres éléments dont le Tribunal n'aurait pas connaissance (cf. consid. 2g ci-avant). En

revanche, ils n'ont pas droit au paiement rétroactif de prestations d'assistance, comme ils le demandent. La mesure provisionnelle urgente rendue le 25 février 2009 avait précisément pour but de permettre aux recourants de faire face à leurs besoins vitaux jusqu'à droit connu du sort donné à leur recours.

b) La Cour ayant statué au fond, la requête en modification de la mesure provisionnelle déposée par l'autorité intimée, le 25 février 2009, devient sans objet.

c) Bien qu'elle succombe, aucun frais de procédure n'est mis à la charge de la Commission sociale de la Ville de Fribourg, en vertu de l'art. 133 CPJA.

### **l a C o u r a r r ê t e :**

I. Le recours est admis.

Partant, les décisions de la Commission sociale des 30 décembre 2008 et 28 janvier 2009 sont annulées et la cause lui est renvoyée pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

II. Il n'est pas perçu de frais de procédure.

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

302.8