



ARRÊTS DU TRIBUNAL FÉDÉRAL EN MATIÈRE D'AIDE SOCIALE DE JANVIER À JUILLET 2021

Cette revue de jurisprudence fédérale est exhaustive et est réalisée en continu au cours de l'année. Elle contient actuellement six jugements.

Par Paola Stanić, juriste à l'ARTIAS

Août 2021



8D 13/2020 du 19 juillet 2021 (all./non publié) :

Un travailleur indépendant ne peut recevoir l'aide sociale que de manière transitoire, à moins que la personne qui l'exerce ne puisse plus retrouver une activité qui lui permette de subvenir à ses besoins et que l'activité indépendante soit nécessaire et appropriée à maintenir une structure journalière.

Il n'est pas licite de cesser de verser l'aide sociale en raison du non-respect d'une condition contenue dans la décision d'octroi de l'aide matérielle. Dans ce cas, seule une sanction est possible.

Monsieur A. perçoit des prestations d'aide sociale à partir de 2009. À partir de mai 2013, il a inscrit une raison individuelle au registre du commerce (commerce en ligne), sans toutefois parvenir à réaliser un revenu suffisant pour subvenir à ses besoins. En 2017, le service social a annoncé à Monsieur A. qu'il ne pourrait continuer de recevoir l'aide sociale que s'il abandonnait son activité indépendante. À la suite d'une première procédure, l'aide sociale a été supprimée le 30 juin 2020. Tout en s'opposant à cette décision, Monsieur A. annonce la cessation de son activité indépendante au 6 août. L'aide sociale lui a été allouée à partir du 26 août 2020 (avec le paiement du loyer d'août). Il forme un recours et demande le paiement du complément d'aide sociale pour juin et juillet.

Les personnes indépendantes ont droit à une aide sociale transitoire, limitée dans le temps, qui doit leur permettre de traverser une période difficile pour ensuite parvenir à réaliser, par leur activité, un revenu qui leur permette de subvenir à leurs besoins. Lorsque ce n'est pas le cas, l'activité indépendante doit être abandonnée pour la recherche d'un travail salarié. Une exception à ce principe, dicté par l'interdiction de la distorsion de concurrence, existe pour les personnes dont l'activité indépendante est poursuivie à des fins d'intégration sociale. Dans ces situations, l'aide sociale est accordée lorsqu'il est probable que la personne concernée ne puisse retrouver un travail salarié et que son activité indépendante soit nécessaire et appropriée à maintenir une structure journalière. Il n'est pas contesté que ce cas de figure n'est pas réalisé en l'espèce. En particulier en raison de la distorsion de concurrence qui en découlerait, le recourant ne peut demander l'égalité de traitement avec les personnes salariées qui perçoivent un complément de revenu de l'aide sociale.

La question qui se pose ensuite est de savoir si l'instance inférieure est contrevenue au droit fédéral en supprimant l'aide sociale du 1^{er} juillet au 26 août 2019 parce que Monsieur A. ne s'est pas conformé aux conditions posées dans un jugement précédent, relatif à l'abandon de son activité indépendante.

L'aide sociale repose sur les principes d'aide en cas de situation de détresse actuelle et de subsidiarité. La décision d'octroi d'aide peut être assortie de conditions et de directives. Lorsque la personne aidée contrevient à l'une de ces conditions, le droit cantonal prévoit une sanction de 15%, dans les cas les plus graves de 30% pendant 6 mois au maximum. Les normes CSIAS suivent une logique similaire. L'aide sociale ne peut être supprimée en raison du non-respect d'une condition.

En l'espèce, l'instance inférieure a appliqué le droit cantonal de manière arbitraire en supprimant totalement les prestations d'aide sociale.

Le recours est partiellement admis.

8C 211/2021 du 24 juin 2021 (it./non publié) :

Il n'est pas arbitraire de considérer que doivent être remboursées les prestations d'aide sociale octroyées entre les périodes pendant laquelle la recourante exerçait une activité auprès de sa commune.

Madame A. reçoit une rente AVS anticipée depuis le 1^{er} juillet 2018. Auparavant, elle a perçu des prestations d'aide sociale, pour un montant total de 107'121 francs.

Le 2 mai 2018, elle reçoit un capital LPP d'un montant de 63'691.07 francs. Par décision du 20 juin de la même année, confirmée sur opposition, le service d'aide sociale lui demande le remboursement d'un montant 34'643 francs et la restitution de 4318 francs, pour les prestations délivrées entre mai et juillet 2018.

Saisi d'un recours, le tribunal administratif confirme la décision des autorités. Madame A. recours auprès du Tribunal fédéral, qui admet son recours et renvoie la cause au tribunal cantonal pour nouveau jugement dans le sens des considérants¹.

Dans un arrêt du 8 février 2021, le tribunal cantonal rejette une nouvelle fois le recours de Madame A. Cette dernière recourt auprès du Tribunal fédéral.

La cour cantonale a tout d'abord relevé que les activités d'utilité publique exercées par la recourante ne s'apparentent pas à un emploi, mais plutôt à un programme d'occupation socio-professionnel. Ils n'étaient par conséquent pas exclus de l'obligation de remboursement. Par ailleurs, le remboursement aurait été justifié même si la recourante avait exercé un véritable emploi car elle a également reçu des prestations d'aide sociale, d'un montant excédant celui demandé en remboursement, pendant les moments où elle n'exerçait aucune activité.

L'arrêt du tribunal cantonal repose sur deux groupes de motifs indépendants : les deux motivations doivent violer le droit fédéral pour que le recours soit admis. En l'espèce, la seconde, selon laquelle Madame A. devait rembourser l'aide sociale perçue alors qu'elle n'exerçait pas d'activité, n'est pas arbitraire et, partant, ne viole pas le droit fédéral. La question de savoir si l'activité exercée doit être considérée comme un travail peut être laissée ouverte.

Le recours est rejeté.

8C 523/2020 du 29 avril 2021 (all./non publié) :

Le domicile d'assistance est le lieu dans lequel une personne réside pour une durée indéterminée avec l'intention de s'y établir. Le manuel zurichois de l'aide sociale précise qu'une telle intention est présumée lorsqu'une personne est hébergée par un membre de sa famille. Le fait de ne pas avoir annoncé de domicile auprès de la police des habitants ne permet pas de renverser la présomption.

Le service social de la Ville de Zurich a déposé une demande de remboursement des frais auprès du canton concernant l'aide matérielle versée pour Madame A. Après son divorce, en 2015, cette dernière avait rejoint son compagnon en Allemagne. La fille de

¹ Arrêt 8C_222/2020 du 1^{er} septembre 2020, résumé dans la [Liste des arrêts du Tribunal fédéral en matière d'aide sociale en 2020](#), sur le site de l'Artias.

Madame A. était alors gardée par ses grands-parents. Madame A. revenait ponctuellement en Suisse, en particulier pour des raisons médicales. En août 2016, elle a emménagé dans l'appartement de sa sœur en ville de Zurich, sans toutefois s'annoncer auprès de la police des habitants. Sa deuxième fille naît en septembre 2016. Madame A. réside ensuite avec sa fille dans un centre d'habitation puis déménage dans un appartement protégé, accompagnée de ses deux enfants.

Le service de l'action sociale du Canton de Zurich a refusé la demande de remboursement des frais déposée par la Ville de Zurich, décision confortée par la Direction de la sécurité du Canton de Zurich, qui rejette le recours de la Ville. Cette dernière recourt auprès du Tribunal fédéral.

Les personnes sans ressources financières sont soutenues par leur canton de domicile. Les modalités d'application de cette norme constitutionnelle se trouvent dans la Loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS). Conformément aux dispositions légales, le devoir d'assistance incombe en premier lieu au canton de domicile. Ce dernier doit rembourser au canton de séjour les prestations délivrées en urgence ou sur son mandat.

Dans les affaires intracantonales, la compétence des différentes communes est définie par le droit cantonal : en l'espèce, le devoir d'assistance revient à la commune de domicile ; les obligations de la commune de séjour sont restreintes aux situations dans lesquelles le domicile est inconnu ou aux cas d'urgence. Une personne a son domicile d'assistance au lieu où elle réside pour une durée indéterminée avec l'intention de s'y établir. L'attestation de domicile fait office de preuve lorsqu'il ne peut être démontré que le domicile ait été établi plus tôt. L'on parle de séjour en cas de présence dans une commune à un moment donné. En cas de délivrance de prestations pendant le séjour dans une commune, le canton rétrocède les dépenses à la commune de séjour (pour autant que l'obligation ne revienne pas à la commune de domicile ou à une autre collectivité publique en raison du droit fédéral).

En l'espèce, le canton estime que Madame A., en habitant chez sa sœur, avait fondé un domicile d'assistance auprès de la Ville de Zurich. Lorsqu'une personne trouve refuge auprès d'un membre de sa famille, l'on peut estimer qu'elle pourra durablement y résider ou tout au moins jusqu'au moment où elle aura trouvé son propre logement. Cette appréciation reste valable même si les conditions d'habitation ne sont pas idéales. Dans son recours, la Ville de Zurich ne parvient pas à expliciter pour quelles raisons l'état de fait serait manifestement inexact ou incomplet et les conclusions juridiques qui en sont tirées arbitraires. Le fait qu'il était prévu au moment de son arrivée que Madame A. vive chez sa sœur jusqu'à la date de son accouchement et le fait qu'elle n'ait pas déclaré le domicile auprès de la police des habitants ne permettent pas de qualifier d'arbitraire la motivation et les conclusions du jugement de l'instance inférieure.

Le recours de la ville est rejeté.

8C 688/2020 du 15 février 2021 (all. / non publié) :

Au vu de la législation en vigueur dans le canton, il n'est pas arbitraire de demander le remboursement, par les héritiers, des prestations complémentaires versées par le canton et par la commune. Cependant, le Tribunal fédéral estime que l'appréciation du tribunal cantonal est discutable.

L'office des prestations complémentaires à l'AVS/AI d'une commune réclame aux héritiers de Monsieur A. le remboursement de prestations cantonales de 77'500 francs et de prestations communales de 116'000 francs (chiffres arrondis).

Les héritiers s'opposent, puis forment un recours auprès du tribunal administratif, tous deux rejetés. Ils saisissent ensuite le Tribunal fédéral. Ils font valoir que les prestations communales ne doivent pas être remboursées.

La question qui se pose est de savoir si la loi cantonale sur les prestations complémentaires, en particulier ses dispositions sur le remboursement, sont également applicables en matière de prestations communales.

En effet, l'ordonnance communale relative aux prestations complémentaires ne contient aucune obligation de remboursement. Il y est mentionné que la commune accorde des prestations communales volontaires, en plus des prestations complémentaires. Dans le texte, aucune disposition n'indique que les règles cantonales de remboursement des subventions et des aides s'appliquent également aux subventions municipales. En revanche, la loi cantonale sur les prestations complémentaires mentionne les prestations communales et indique, dans un autre article, que le remboursement des prestations (sans plus de précisions) est régi par les dispositions relatives aux allocations. Les prestations communales ne sont mentionnées nulle part ailleurs dans la loi.

Le Tribunal fédéral estime que l'appréciation du tribunal cantonal et, partant, l'obligation de remboursement des héritiers des prestations communales paraît pour le moins discutable. Toutefois, s'agissant de droit cantonal, la cognition du Tribunal fédéral est limitée à l'arbitraire, ce qui signifie qu'il ne corrige une décision que lorsqu'elle ignore les lois cantonales et communales de manière manifestement insoutenable ou qu'elle les interprète de manière manifestement incorrecte, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Le recours des héritiers est rejeté.

8C 84/2020 du 28 janvier 2021 (fr./non publié) :

N'est pas arbitraire le jugement d'un tribunal cantonal qui annule une décision de suppression de l'aide sociale et de remboursement en raison d'une violation de l'obligation d'informer alors que ce fait n'était pas avéré et que la recourante se trouvait toujours dans une situation d'indigence.

Madame A., mariée, un enfant, a reçu une rente entière de l'assurance-invalidité entre 2000 et 2015. Elle et sa famille perçoivent l'aide sociale dès la suppression de cette rente, en 2015. En janvier 2016, le couple se sépare. Le domicile conjugal et la garde de l'enfant est attribué à Madame A., qui reçoit alors des prestations d'aide sociale pour elle et son fils, son mari étant soutenu par le service social de son nouveau domicile.

Par décision du 7 mai 2018, la commission sociale a supprimé l'aide sociale et demandé le remboursement des prestations reçues depuis septembre 2016, d'une hauteur de presque 50'000 francs, au motif que les époux auraient repris la vie commune à partir de cette date. L'autorité sociale dépose également une plainte pénale pour abus d'aide sociale, plainte qui a été classée par les autorités pénales, car il n'a pas été établi que Madame A. et son époux avaient repris la vie commune.

Madame A. forme réclamation contre la décision du 7 mai, qui est rejetée par la commission sociale. Elle recourt auprès du tribunal cantonal, qui admet son recours.

La commission sociale interjette alors un recours auprès du Tribunal fédéral.

La Haute cour rappelle que le procureur saisi de la plainte pénale avait estimé que l'existence d'un ménage commun ne pouvait être établie. La cohérence entre le traitement pénal et le traitement administratif des faits litigieux conduit à reprendre cette conclusion. Dans l'application du droit ensuite, le Tribunal fédéral estime qu'il n'est pas arbitraire de retenir que l'hébergement occasionnel de son conjoint par Madame A. n'entraînait pas un changement de situation soumis à une obligation d'annonce au service social.

Le recours de la commune est rejeté.

8C 120/2020 du 28 janvier 2021 (fr./non publié) :

Il n'est pas arbitraire de demander restitution de prestations d'aide sociale perçues indûment à une personne ayant dissimulé la création d'entreprises et le fait d'y exercer des emplois.

Le Centre social régional a demandé la restitution d'un montant d'environ 60'000 francs à Monsieur A., au motif que ce dernier avait dissimulé la création d'entreprises dans laquelle il avait occupé des postes. La demande de restitution portait sur des prestations indues perçues pendant la période d'octobre 2012 à juin 2015. Saisi d'un recours, le département confirme la décision, tout comme, à sa suite, le tribunal cantonal. Monsieur A. saisit le Tribunal fédéral.

La Haute cour retient que l'instance inférieure n'a pas fait preuve d'arbitraire en estimant que Monsieur A. occupait un emploi à hauteur de 40% dans l'une de ces entreprises, en se basant sur une enquête de voisinage et sur les déclarations du recourant. Par ailleurs, Monsieur A. aurait dû déclarer ses activités au sein de ses différentes sociétés. En effet, ces dernières constituent des éléments de fortune qui sont susceptibles de dégager des revenus. Par ailleurs, l'analyse des relevés du compte bancaire de Monsieur A. révèle qu'il devait posséder d'autres sources de revenus que l'aide sociale.

Le recours de Monsieur A. est rejeté.

Liste des arrêts résumés :

- 8C_84/2020 du 28 janvier 2021 ;
- 8C_120/2020 du 28 janvier 2021 ;
- 8C_688/2020 du 15 février 2021 ;
- 8C_523/2020 du 29 avril 2021 ;
- 8C_211/2021 du 24 juin 2021 ;
- 8D_13/2020 du 19 juillet 2021.

* * *