

Modalités d'octroi d'une **aide financière supplémentaire aux parents et aux proches qui apportent une aide régulière, importante et durable à une personne impotente pour lui permettre de vivre à domicile** lorsqu'il existe plusieurs situations d'impotence.

Selon le TF, revoyant cette question de droit cantonal sous l'angle restreint de l'arbitraire, il n'est pas arbitraire de définir un certain nombre d'actes ordinaires de la vie et de quantifier ensuite l'aide nécessaire pour chacun d'entre eux en fonction des empêchements. Il n'est pas davantage arbitraire de considérer qu'une indemnité supplémentaire n'est due qu'à partir du moment où le maximum de points pour l'évaluation de l'impotence d'une seule personne est dépassé.

Auteur : Marlyse Cordonier, avocate à Genève

Recours contre le jugement du Tribunal cantonal de l'Etat de Fribourg, IIIe Cour administrative du 7 juillet 2015.

Etat de fait:

A.

A.A. est l'épouse de A.B., lequel souffre d'une importante atteinte à sa santé psychique. Les époux ont une fille, née en 1996, qui souffre d'un autisme sévère. Le 12 août 2013, A.A. a déposé auprès de la Commission du district de la Sarine pour l'aide et les soins à domicile une demande d'indemnité forfaitaire pour l'aide qu'elle fournit à son mari, en plus de celle qu'elle perçoit déjà pour le soutien apporté à sa fille. L'infirmière à domicile a établi deux rapports d'évaluation en date du 28 octobre 2013, l'un pour le mari, l'autre pour la fille. Le degré d'impotence a été évalué à 34 points pour le premier et à 41 points pour la seconde. Par décision du 10 janvier 2014, confirmée sur réclamation le 7 mars suivant, la commission a maintenu le droit de la requérante à une seule indemnité forfaitaire de 25 fr. par jour au motif que, selon les dispositions en vigueur et sauf circonstances particulières, la personne aidante ne reçoit qu'une seule indemnité même si elle s'occupe de plusieurs situations d'impotence.

B.

Par arrêt du 7 juillet 2015, le Tribunal cantonal du canton de Fribourg (III e Cour administrative) a rejeté le recours formé contre la décision sur réclamation par A.A..

C.

A.A. forme un recours en matière de droit public dans lequel elle conclut à l'annulation de l'arrêt cantonal et à la reconnaissance de son droit à deux indemnités forfaitaires de 25 fr. par jour pour l'assistance fournie à son mari et à sa fille.

La commission conclut au rejet du recours.

Considéranants:

1.

Le jugement attaqué est un arrêt final (art. 90 LTF), rendu dans une cause de droit public (art. 82 ss LTF) par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d LTF). Dans la mesure où il a été déposé dans le délai (art. 100 LTF) et la forme (art. 42 LTF) prévus par la loi, le recours en matière de droit public est recevable.

2.

La loi du canton de Fribourg du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile (LASD; RS/FR 823.1) régit l'organisation et le financement de l'aide et des soins à domicile (art. 1 er). Elle a pour but d'offrir à toute personne malade, handicapée ou nécessitant un soutien ou une surveillance, indépendamment de sa situation économique et sociale, la possibilité de continuer à vivre dans son environnement habituel le plus longtemps possible (art. 2). Les prestations accordées en vertu de cette loi comprennent notamment une indemnité forfaitaire (art. 3 let. a) qui est une aide financière accordée aux parents et aux proches qui apportent une aide régulière, importante et durable à une personne impotente pour lui permettre de vivre à domicile (art. 4). La loi prescrit aux associations des communes de district de fixer les conditions d'octroi de l'indemnité forfaitaire par un règlement. L'Association des communes de la Sarine pour les services médico-sociaux a adopté un règlement du 30 septembre 2009 concernant l'octroi d'une indemnité forfaitaire pour l'aide et les soins à domicile (ci-après: le règlement). Selon l'art. 8 al. 1 de ce règlement, le montant de l'indemnité forfaitaire est fixé en fonction du degré et de l'aide apportée à la personne impotente. L'al. 4 prévoit qu'en principe, la personne aidante ne reçoit qu'une seule indemnité même si elle s'occupe de plusieurs situations d'impotence; cependant, elle peut toucher au maximum deux indemnités si l'activité dépasse la durée normale d'une journée de travail. L'indemnité forfaitaire, fixée par le Conseil d'Etat, est de 25 fr. par jour (ordonnance du 14 octobre 2008 fixant le montant de l'indemnité forfaitaire en matière d'aide et de soins à domicile; RS/FR 823.12).

3.

Le Tribunal fédéral ne peut revoir les questions de droit cantonal que sous l'angle restreint de l'arbitraire (sur cette notion, ATF 140 I 201 consid. 6.1 p. 205; 139 III 334 consid. 3.2.5 p. 339; 138 I 305 consid. 4.3 p. 319), dans le cadre d'un moyen pris de la violation d'un droit constitutionnel (cf. art. 95 et 96 LTF, a contrario), expressément soulevé et développé conformément aux exigences de motivation accrues prévues à l'art. 106 al. 2 LTF. Celles-ci imposent au recourant d'expliquer de manière claire et précise en quoi le droit constitutionnel aurait été violé (cf. ATF 140 III 385 consid. 2.3 p. 387; 138 V 67 consid. 2.2 p. 69).

4.

4.1. La recourante se plaint d'arbitraire (art. 9 Cst.) en relation avec les art. 2, 3, 4, 8 et 13 LASD. Elle invoque aussi une application arbitraire de l'art. 8 al. 4 du règlement qui prévoit explicitement qu'une personne aidante peut toucher deux indemnités si son activité dépasse la durée normale d'une journée de travail. Pour définir cette notion, il conviendrait à son avis de se référer à l'art. 9 de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail, LTr; RS 822.11), relatif à la durée maximum de la semaine de travail. La recourante propose alternativement de se fonder sur les durées maximales du travail hebdomadaire prévues par les conventions collectives de travail. Elle fait valoir que son mari et sa fille ont besoin d'aide quotidiennement et toute l'année, ce qui excède largement une durée normale d'une journée de travail. Elle invoque un rapport du docteur B. du 24 janvier 2014, selon lequel elle consacre "plus qu'une journée de travail intensif " pour la prise en charge journalière de sa fille. Elle se prévaut également d'une attestation du docteur C. du 23 janvier 2014, lequel atteste que le mari a besoin d'une présence et d'une aide constantes.

4.2. Selon l'art. 11 du règlement, la commission du district fait évaluer et attester par une infirmière du service le degré d'aide nécessaire selon les critères d'évaluation annexés audit règlement et

correspondant à des actes de la vie quotidienne et à certaines facultés. Comme cela ressort du jugement attaqué, ces critères sont notés par un chiffre de 0 à 5 selon les difficultés rencontrées par la personne: l'aide apportée est qualifiée de légère si la personne rencontre des difficultés évaluées jusqu'à 15 points, de moyenne de 16 à 21 points, d'importante de 22 à 29 points et de très importante à partir de 30 points. Il y a 16 critères d'évaluation notés au maximum de 5 points chacun, soit un total de 80 points au plus. Au-delà de ce seuil de 80 points, qui ne peut être dépassé que si l'on est en présence de deux situations d'impotence, la commission détermine s'il convient d'allouer une indemnité supplémentaire. Dans le cas particulier, la commission a constaté que le total des deux évaluations conduisait à un nombre de points inférieur au seuil maximal de 80 points. Elle a dès lors estimé que le versement de deux indemnités n'était pas justifié, attendu que le maximum de points pour l'assistance d'une seule personne n'était pas atteint. Elle a aussi relevé que la fille de la recourante est prise en charge par une institution deux fois par semaine, pour un total de 14 heures, soit le mardi et le jeudi de 8h30 à 15h30. Les premiers juges se sont ralliés en tous points au raisonnement et aux conclusions de la commission.

4.3.

4.3.1. Cette manière de procéder de la commission, confirmée par la juridiction cantonale, échappe au grief d'arbitraire. La notion de durée normale d'une journée de travail au sens du règlement ne doit pas nécessairement se définir par rapport aux règles applicables aux travailleurs. Bien au contraire, s'agissant d'évaluer l'assistance requise et, par là même, l'intensité et le temps consacrés à l'aide apportée à une personne impotente, il est usuel de définir un certain nombre d'actes ordinaires de la vie et de quantifier ensuite l'aide nécessaire pour chacun d'entre eux en fonction des degrés d'empêchement, en l'occurrence des points (voir p. ex. en ce qui concerne l'allocation pour impotent dans l'assurance-invalidité arrêt 9C_360/2014 du 14 octobre 2014 consid. 4.4; cf. aussi l'art. 7a de l'ordonnance du 29 septembre 1995 du Département fédéral de l'intérieur sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, OPAS; RS 832.112.31). Ces points sont censés prendre en compte l'importance de l'investissement temporel du parent ou du proche et concrétiser ainsi de manière objective, par un nombre maximum de points, la notion de la durée normale d'une journée de travail.

4.3.2. Il n'est pas davantage contestable, tout au moins sous l'angle de l'arbitraire, de considérer qu'une indemnité supplémentaire n'est due qu'à partir du moment où le maximum de points pour l'évaluation de l'impotence d'une seule personne est dépassé. On ajoutera que l'évaluation se fonde en l'occurrence sur une enquête à domicile menée par une infirmière spécialisée. Un rapport d'enquête établi à cette occasion constitue, en règle ordinaire, une base appropriée et suffisante pour évaluer les empêchements dans ce domaine (cf. ATF 130 V 61 consid. 6.1 p. 61 s.). Les rapports médicaux invoqués par la recourante sont dépourvus de toute motivation. En particulier, ils ne contiennent aucun détail sur l'étendue de la prise en charge du mari et de la fille de la recourante. Ils ne sauraient, dans ces conditions, supplanter les constatations faites sur place par l'infirmière.

4.3.3. Le grief d'arbitraire en relation avec l'art. 8 al. 4 du règlement n'est dès lors pas fondé. Pour le reste, la recourante ne démontre d'aucune manière une violation de l'art. 9 Cst. en lien avec les dispositions de la LASD qu'elle invoque (cf. art. 106 al. 2 LTF; supra consid. 3).

5.

De ce qui précède, il résulte que le recours est mal fondé. Vu l'issue de la procédure, les frais de justice sont mis à la charge de la recourante (art. 66 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais judiciaires, arrêtés à 500 fr., sont mis à la charge de la recourante.
3. Le présent arrêt est communiqué aux parties, au Tribunal cantonal de l'Etat de Fribourg, IIIe Cour administrative, et à la Direction de la santé et des affaires sociales du canton de Fribourg.