



RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

TRIBUNAL CANTONAL

COUR ADMINISTRATIVE

ADM 80 / 2013

Président : Pierre Broglin
Juges : Sylviane Liniger Odiet et Jean Moritz
Greffière : Nathalie Brahier

ARRET DU 24 JANVIER 2014

en la cause liée entre

X.,

recourant

et

le Service de l'action sociale, Faubourg des Capucins 20, 2800 Delémont ;

intimé

relative à la décision sur opposition de l'intimé du 4 juillet 2013.

CONSIDÉRANT

En fait :

- A. X. (ci-après : le recourant) est bénéficiaire d'une rente entière d'invalidité depuis le 1^{er} novembre 2006. A ce titre, il perçoit une rente mensuelle de CHF 1'657.-.
- B. Au mois de juillet 2012, le recourant a pris contact avec le Service social régional du district de A. (ci-après : le SSR) afin de solliciter une aide financière. Le recourant ayant pu obtenir le versement du solde de son compte de libre passage LPP d'un montant de CHF 10'638.85 en date du 29 août 2012, retrouvant ainsi son autonomie financière, aucune prestation d'aide sociale ne lui a été versée.
- Par ailleurs, en date du 20 novembre 2012, le recourant a reçu CHF 51'538.85 à titre d'héritage de sa mère.
- C. Le 16 mars 2013, la recourant a, à nouveau, contacté le SSR, en alléguant qu'il ne parvenait plus à vivre de sa rente d'invalidité, laquelle constituait sa seule ressource financière pour honorer son budget mensuel.

- D. Le 6 mai 2013, le Service de l'action sociale (ci-après : l'intimé) a rendu une décision de refus à l'égard du recourant considérant que, dans la mesure où l'aide sociale était subsidiaire aux prestations des assurances sociales, ses besoins vitaux devaient être couverts en premier lieu par les prestations complémentaires à l'AI et non par l'aide sociale. Au surplus, l'intimé a estimé que des prestations d'aide sociale ne pouvaient pas être allouées alors que le recourant s'était dessaisi de sa fortune (héritage et capital LPP), laquelle lui conférait une autonomie financière.
- E. Le recourant ayant formé opposition en date du 3 juin 2013, l'intimé, par décision du 4 juillet 2013, a confirmé sa décision initiale. En substance, il expose que comme le recourant est bénéficiaire d'une rente d'invalidité mensuelle de CHF 1'657.-, la fortune qu'il a acquise lui conférait une autonomie financière. Ainsi, dans la mesure où il s'est dessaisi de cette fortune en finançant des soins médicaux, de rapatriement et d'enterrement de la mère de son compagnon (comme il l'avait indiqué lors d'un entretien avec l'assistante sociale du SSR), il ne peut lui être alloué de prestations d'aide sociale puisque ses agissements sont manifestement constitutifs d'un abus de droit.
- F. Par courrier du 2 août 2013, le recourant a interjeté recours auprès de la Cour administrative, demandant à ce qu'un suivi et une aide financière lui soient accordés.

A l'appui de son recours, il invoque, pour l'essentiel, le fait d'avoir été victime d'un abus de confiance de la part de son ex-ami à qui il a remis des sommes importantes pour l'aider à payer les frais du rapatriement de sa mère à B., ainsi que des frais médicaux, d'EMS et d'ensevelissement lors de son décès. Son ex-ami lui a menti sur la situation financière et la santé de sa mère, dilapidant tout l'argent qu'il lui avait remis pour s'acheter de l'héroïne. Il ne lui a en outre jamais remis de justificatifs concernant les dépenses se rapportant à sa mère. Le recourant a donc mis fin à sa relation avec son ex-ami. Toutefois, il en est sorti démuné.

- G. Dans son mémoire de réponse du 3 septembre 2013, l'intimé a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée, sous suite des frais et dépens.

En substance, il confirme son argumentation antérieure. Il précise en outre que le recourant a retiré CHF 24'600.- en décembre 2012, selon ses dires, pour rapatrier la mère de son compagnon, malade, (...), ainsi que CHF 12'648.- en janvier 2013 pour financer l'enterrement de cette dernière. Le recourant a donné l'argent en espèces à son compagnon et n'a présenté aucune quittance à l'intimé. En outre, l'utilisation de son capital LPP par le recourant pour aider financièrement son compagnon n'est pas conforme à la LPP qui stipule que les prestations de la prévoyance professionnelle permettent de maintenir le niveau de vie de manière appropriée lors de la réalisation d'un cas d'invalidité. Selon l'intimé, une fois le capital LPP et l'héritage épuisés, il appartenait au recourant de solliciter des prestations complémentaires pour couvrir ses besoins vitaux. Or, la Caisse de compensation, contactée par l'intimé en date du 28 août 2013, a indiqué qu'aucune demande de prestations complémentaires n'avait été déposée par le recourant. L'intimé constate enfin que le recourant s'est dessaisi

de sa fortune pour couvrir des frais qu'il ne peut justifier. Il estime dès lors qu'il s'agit manifestement d'un abus de droit dans la mesure où le recourant a renoncé à sa fortune sans obligation juridique et sans contre-prestation équivalente.

- H. Appelé à se déterminer sur la prise de position de l'intimé, le recourant, par courrier du 23 septembre 2013, a maintenu son recours sans y apporter de compléments.

En droit :

1.

- 1.1 En vertu de l'article 73 al. 1 de la loi sur l'action sociale (LASoc ; RSJU 850.1), les décisions prises en application de celle-ci sont sujettes à opposition et à recours, conformément aux dispositions du Code de procédure administrative en la matière.

La compétence de la Cour administrative est donnée ainsi par l'article 160 let. b Cpa. Dès lors que la décision attaquée refuse l'aide sociale pour une durée indéterminée, la valeur litigieuse est supérieure à CHF 8'000.- (cf. art. 92 al. 2 CPC auquel renvoie l'art. 152 Cpa applicable par analogie) de sorte qu'il appartient à la Cour fonctionnant dans une composition à trois juges d'en juger et non pas à son seul président (cf. art. 142 al. 2 Cpa a contrario).

- 1.2 Au surplus, le recours ayant été déposé dans les formes et délai légaux par une personne disposant manifestement de la qualité pour recourir (cf. art. 120ss Cpa), il est dès lors recevable. Ainsi, il convient d'entrer en matière.

2.

- 2.1 Selon l'article 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. Ce droit fondamental à des conditions minimales d'existence ne garantit toutefois 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 135 I 119 consid. 5.3). Le droit constitutionnel fédéral garantit le principe du droit à des conditions minimales d'existence et laisse au législateur fédéral, cantonal ou communal, le soin d'en fixer la nature et les modalités (ATF 137 I 113, consid. 3.1 ; TF 2P.196/2002 du 3 décembre 2002, consid. 4.1).

- 2.2 Dans le canton du Jura, l'action sociale comprend l'ensemble des mesures (information et prévention, aide personnelle ou matérielle, insertion, soutien à des institutions publiques ou privées) dispensées par l'Etat, les communes et d'autres institutions publiques ou privées pour venir en aide aux personnes en proie à des difficultés sociales ou dépourvues des moyens nécessaires pour satisfaire leurs besoins essentiels (art. 3 LASoc). Ainsi, une personne est dans le besoin lorsqu'elle éprouve des difficultés sociales ou ne peut, par ses propres moyens, subvenir d'une

manière suffisante ou à temps à son entretien ou à celui des personnes dont elle a la charge (art. 5 al. 2 LASoc ; RJJ 2009 p. 178, consid. 3.1).

- 2.3 L'aide sociale est subsidiaire aux prestations découlant du droit de la famille ainsi qu'aux prestations des assurances sociales et autres prestations sociales fédérales, cantonales ou communales. Elle est accordée à titre de complément en cas d'insuffisance des autres catégories de prestations (art. 7 LASoc). L'article 5 de l'ordonnance sur l'action sociale (OASoc ; RSJU 850.111) précise que le bénéficiaire de prestations sociales doit entreprendre tout ce qui est possible en vue d'améliorer son autonomie financière et sociale et de réduire son besoin d'aide. Les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) vont dans le même sens. Selon ces normes, l'aide sociale est subsidiaire par rapport aux autres sources de revenus provenant soit de l'effort personnel consenti par la personne dans le besoin (à savoir l'utilisation de son revenu et de sa fortune disponibles), soit des prestations légales de tiers (notamment des prestations d'assurance sociale), soit enfin des prestations volontaires de tiers (Norme CSIAS A4-1 et A4-2 ; TF 8C_56/2012 du 11 décembre 2012, consid. 3.1).

C'est à la lumière de ces différents principes que le recours doit être examiné.

3. Il y a lieu d'examiner en premier lieu si c'est à juste titre que l'intimé a dénié au recourant le droit de bénéficier de l'aide sociale dans la mesure où il aurait dû, en raison du principe de subsidiarité, faire une demande de prestations complémentaires (ci-après : PC) auprès de la Caisse de compensation du Jura.
- 3.1 En vertu de la législation sur les PC, la Confédération et les cantons accordent des PC destinées à la couverture des besoins vitaux aux personnes majeures et domiciliées en Suisse, notamment si elles ont droit à une rente ou à une allocation pour impotent de l'assurance-invalidité (ci-après : AI) ou perçoivent des indemnités journalières de l'AI pendant six mois au moins (art. 2 al. 1, 4 al. 1 let. c et 6 LPC).

Par ailleurs, aux termes de l'article 2 alinéa 1 de la loi portant introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LiLPC ; RSJU 831.30), les personnes qui ont leur domicile dans le canton du Jura et qui remplissent les conditions de la loi fédérale ont droit aux prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Selon l'alinéa 2 de cette même disposition, les prestations n'ont pas un caractère d'aide sociale.

- 3.2 En vertu du principe de subsidiarité rappelé ci-dessus (cf. consid. 2.3) toutes les prétentions de droit public ou privé doivent être épuisées avant de pouvoir obtenir une aide sociale. Il s'agit de notamment des prestations d'assurances sociales (cf. Norme CSIAS A.4–2), parmi lesquelles figurent les prestations complémentaires.

La suppression partielle ou complète de prestations destinées à couvrir le minimum vital est une mesure très lourde. Elle n'est admissible qu'en cas de violation du principe de la subsidiarité et ne peut être prononcée à titre de sanction (cf. Norme

CSIAS A.8–6 et H.13-1 du 12/12). L'organe compétent de l'aide sociale doit fixer par écrit la condition obligeant la personne concernée à accepter un travail qui correspond à ses compétences, qu'on peut raisonnablement lui demander d'accomplir et qui est réellement à sa disposition ou, pour d'autres situations, faire valoir le droit à la rente à laquelle elle peut prétendre. Cette procédure doit se faire en respectant un délai approprié et en formulant, au besoin, la menace de supprimer la prestation en cas de non-respect de la condition. La suppression complète ou partielle des prestations n'est possible que si la personne concernée n'a pas respecté cette condition, et cela après clarification de la situation et respect du droit d'être entendu de l'intéressé (cf. Norme CSIAS A.8–6 et H.13-1 du 12/12).

- 3.3 Conformément à l'article 34 alinéa 1 OASoc, l'autorité d'aide sociale peut réduire les prestations d'aide matérielle lorsque le bénéficiaire a obtenu de façon illégale des prestations d'aide sociale, se rend coupable de graves manquements à ses devoirs ou commet un abus de droit. L'alinéa 2 de cet article permet d'opérer la réduction de deux manières : par le refus, la réduction ou la suppression des prestations circonstanciées et par la réduction du forfait pour l'entretien d'au maximum 15 % pour une durée maximale de 12 mois, cette dernière mesure pouvant être prorogée à titre exceptionnel jusqu'à 12 mois supplémentaires. Les mesures de réduction des prestations peuvent être combinées en fonction des circonstances (art. 34 al. 3 OASoc), mais doivent respecter le principe de la proportionnalité, principe auquel l'article 34 OASoc se réfère expressément (RJJ 2009 p. 178, consid. 3.2). La jurisprudence a précisé qu'on ne peut cependant ordonner la suppression du supplément minimum d'intégration, dès lors qu'une telle mesure n'est pas prévue par l'article 34 alinéa 2 OASoc (RJJ 2009 p. 178, consid. 3.3).

En outre, il découle de l'article 35 let. b OASoc que les prestations d'aide sociale peuvent être refusées ou supprimées lorsque l'intéressé refuse de faire valoir un revenu de substitution qui lui permettrait de subvenir totalement ou en partie à ses besoins.

- 3.4 En l'espèce, il est établi que le recourant était indigent lorsqu'il a présenté sa demande d'aide sociale auprès du Service social en mars 2013, puisque sa rente AI ne suffisait pas à couvrir ses besoins, selon le budget établi par le SSR, et du fait qu'il n'avait plus à sa disposition qu'un montant d'environ CHF 1'000.- à fin février 2013. Etant lui-même rentier AI, il pouvait cependant faire valoir son droit à obtenir des prestations complémentaires auprès de la Caisse de compensation. Or, dans la mesure où cette aide ne pouvait être obtenue tout de suite par le recourant, au vu du temps que peut représenter le traitement d'une demande de PC, il revenait à l'intimé d'assurer l'aide matérielle du recourant dans l'attente du prononcé de la Caisse de compensation sur sa demande de PC. L'intimé ne pouvait dès lors, en vertu des principes rappelés plus haut, renvoyer sans autre le recourant à agir devant la Caisse de compensation, en le laissant dans le dénuement. Il devait à tout le moins lui allouer l'aide sociale nécessaire durant le laps de temps usuel pour obtenir une décision en matière de PC. Parallèlement, l'intimé devait lui ordonner, par écrit, de déposer une demande de PC auprès de la Caisse de compensation en l'informant qu'à défaut ses prestations d'aide

sociale pourraient être réduites ou supprimées comme le permettent les articles 34 et 35 OASoc précités.

Au demeurant, l'intimé avait d'ores et déjà veillé à ce que le recourant signe un document, en date du 27 mars 2013, dans lequel il cédait en faveur de l'Etat ses droits sur d'éventuelles PC, comme le permet la pratique (cf. Norme CSIAS A.5–4), de sorte que rien ne s'opposait à ce qu'une aide lui soit octroyée dans l'attente de la décision de la Caisse de compensation.

4. L'intimé fonde également sa décision sur le fait que le recourant s'est dessaisi de sa fortune sans obligation juridique, ce qui constitue un abus de droit manifeste.

4.1 Aux termes de l'article 25 alinéa 2 LASoc, une aide matérielle minimum ne peut être refusée à une personne dans le besoin même si celle-ci est personnellement responsable de sa situation.

Selon l'article 30 alinéa 1 de l'arrêté fixant les normes applicables en matière d'aide sociale (RSJU 850.111.1), l'aide matérielle n'est accordée qu'après que le bénéficiaire a épuisé sa fortune, sauf motifs dûment justifiés (al. 1). Il est toutefois laissé à la libre disposition d'une personne seule un montant de CHF 4'000.- (al. 2).

4.2 En l'espèce, le budget du recourant au moment de sa demande d'aide en 2013, tel qu'établi par le Service social, se présentait de la manière suivante :

Forfait entretien	CHF	986.00
Loyer (2'193.75 intérêt hypothécaire / 3)	CHF	731.25
Supplément d'intégration	<u>CHF</u>	<u>100.00</u>
Total charges	CHF	1'817.25
Rente AI	<u>CHF</u>	<u>1'657.00</u>
Total déficit	CHF	160.25

Ainsi, alors qu'il ne manquait au recourant que CHF 160.25 pour boucler son budget mensuel sans aide et quand bien même il a reçu entre les mois d'août et novembre 2013 un montant de plus de CHF 62'000.- à titre de solde de prestation de libre passage et d'héritage, il a dilapidé toute cette somme en quelques mois puisqu'il ne lui restait plus qu'un peu plus de CHF 1'000.- à fin février 2013. Le recourant savait pourtant qu'il était dans une situation précaire puisqu'il avait pris contact avec le SSR en juillet 2012.

Appelé à se déterminer sur ses dépenses, le recourant a fait valoir que les retraits de CHF 24'600.-, de CHF 3'794.40 et de CHF 8'853.60, intervenus les 7 décembre 2012 et 23 janvier 2013, correspondaient au paiement de soins médicaux, de rapatriement et d'enterrement de la mère de son ex-ami. Cependant, même si l'on admet que le recourant a aidé ce dernier en lui remettant ces montants, représentant une somme de CHF 37'248.-. Il apparaît que le recourant a procédé à de nombreux retraits en espèces pendant cette période dont on ignore l'utilisation. Il a également procédé à

moult achats avec sa carte Postfinance. Il a certes payé des intérêts hypothécaires à quelques reprises, mais il n'en demeure pas moins qu'en dilapidant en quelques mois des dizaines de milliers de francs alors qu'il savait que sa rente AI ne lui suffisait pas à boucler son budget, de sorte qu'il a été contraint de solliciter à nouveau l'aide sociale, le recourant a commis un abus de droit, comme l'a admis l'intimé. Toutefois, comme on l'a vu ci-dessus, les dispositions cantonales (cf. art. 25 al. 2 LASoc et art. 34 OASoc) ne permettaient pas à l'intimé de refuser toute aide matérielle. Il y a lieu de préciser à ce sujet que l'on ne se trouve au demeurant pas dans un des cas permettant de refuser ou de supprimer toute prestation énumérés à l'article 35 OASoc. L'intimé se devait toutefois de prononcer une sanction en appliquant les règles de l'article 34 OASoc.

5. Le recours doit dès lors être admis partiellement et la décision attaquée annulée. L'affaire doit être renvoyée à l'intimé afin qu'il octroie au recourant l'aide matérielle à laquelle celui-ci a droit depuis mars 2013. Comme ce dernier avait été informé par l'assistante sociale du SSR de son obligation de déposer une demande de PC lorsqu'il a présenté sa demande d'aide sociale en mars 2013, il a pu se rendre compte des effets négatifs que pouvaient avoir l'absence de demande de PC de sa part lorsqu'il a reçu la décision initiale du 6 mai 2013 de refus d'aide sociale. Malgré cette décision, confirmée sur opposition le 4 juillet 2013, le recourant n'avait toujours pas déposé sa demande de PC le 28 août 2013. On peut dès lors admettre qu'il a, de manière répétée, renoncé à faire valoir un droit qui lui aurait permis de ne pas devoir recourir à l'aide sociale. Dès lors, l'intimé pourra refuser d'octroyer une aide sociale à partir du mois d'août 2013 pour violation du principe de subsidiarité (cf. art. 35 let. b OASoc). Pour les mois de mars à juillet 2013, l'intimé pourra en outre prononcer une sanction conformément à l'article 34 OASoc en raison de l'abus de droit commis par l'intéressé qui a dilapidé une grande partie de sa fortune en sachant que cela allait le conduire à solliciter à nouveau l'aide sociale.
6. La procédure de recours est gratuite (cf. art. 73 alinéa 2 LASoc). Dès lors que le recourant n'a pas eu de frais de représentation particuliers, il ne justifie pas de lui allouer de dépens (cf. art. 224 Cpa ; BROGLIN, Manuel de procédure administrative jurassienne, n° 469).

**PAR CES MOTIFS
LA COUR ADMINISTRATIVE**

admet partiellement

le recours ; partant

annule

la décision sur opposition du 6 mai 2013 de l'intimé ;

renvoie

l'affaire à l'intimé pour statuer dans le sens des considérants ;

dit

que la procédure est gratuite ;

n'alloue

pas de dépens ;

informe

les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ;

ordonne

la notification du présent arrêt :

- au recourant ;
- à l'intimé, le Service de l'action sociale, Faubourg des Capucins 20, 2800 Delémont.

Porrentruy, le 24 janvier 2014

AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE

Le président :

La greffière :

Pierre Broglin

Nathalie Brahier

Communication concernant les moyens de recours :

Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne ; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.