



Président : Pierre Broglin
Greffière : Gladys Winkler Docourt

JUGEMENT DU 22 AOÛT 2013

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 1^{er} mars 2013.

CONSIDERANT

En fait :

A. X., né en 1950, est au bénéfice de prestations de l'aide sociale depuis le mois de mai 2012. La décision d'octroi précise que le bénéficiaire de prestations d'aide sociale est tenu d'annoncer immédiatement au Service social régional toute modification de sa situation personnelle ou familiale ou tout changement de revenus ou de fortune. (...) En cas de déclarations incomplètes ou inexactes, les prestations d'aide sociale indûment reçues devront être restituées.

L'intéressé a perçu le 20 juin 2012 un montant de CHF 118'108.40 provenant du versement en capital de son avoir LPP.

Nanti de cette information à la suite d'une communication de la Commune de Y., le Service de l'aide sociale a requis, le 18 décembre 2012, des renseignements complémentaires de la part de l'intéressé. Dans l'intervalle, il a suspendu son dossier d'aide sociale.

- X. a précisé le 16 janvier 2013 qu'il avait retiré son avoir LPP qui doit lui servir de complément aux prestations de l'AVS, dans la mesure où le Service de l'action sociale l'a contraint à prendre sa retraite anticipée deux ans avant l'âge légal de la retraite ordinaire. Il a transféré la somme en question sur un compte auprès du Crédit suisse, qui propose un taux de 1.75 %, et pense bloquer une partie de la somme à un taux encore meilleur. La Commune de Y. était par ailleurs parfaitement au courant de ce versement, puisque la secrétaire a dû signer des documents.
- B. Par décision du 28 janvier 2013, le Service de l'action sociale a supprimé les prestations de X. dès le mois de janvier 2013 et a demandé à celui-ci de rembourser sa dette d'aide sociale, par CHF 7'503.15, auprès de la Commune de Y.
- C. Il a confirmé cette décision sur opposition le 1^{er} mars 2013.
- D. X. (ci-après le recourant) a recouru contre cette décision auprès de la Cour de céans le 14 mars 2013, concluant implicitement à son annulation. Il expose que le Service de l'action sociale (ci-après l'intimé) l'a contraint à prendre sa retraite anticipée pour qu'il ne soit plus au bénéfice des prestations de l'aide sociale. Il touchera ainsi une rente approximative de CHF 1'800.- par mois, ce qui ne suffit pas pour vivre décemment. Sa rente LPP lui permettra d'améliorer sa retraite. L'intimé dispose par ailleurs des documents l'autorisant à investiguer auprès de différents offices, de sorte qu'il est censé être au courant de ses avoirs complets. La commune de Y. a par ailleurs validé le versement LPP.
- E. L'intimé a conclu au rejet du recours le 23 avril 2013, sous suite de frais et dépens. Il souligne qu'en vertu du principe de subsidiarité de l'aide sociale, l'intéressé a été informé qu'il devrait déposer une demande pour une rente de vieillesse anticipée à l'âge de 63 ans, soit dès le 1^{er} juin 2013. Le secrétariat communal de Y. a communiqué à l'intimé le 10 décembre 2012 que le recourant avait perçu son capital LPP. Jusque-là, ni l'assistante sociale en charge du dossier ni l'intimé n'avaient connaissance de ce revenu. Or le capital LPP est considéré comme un revenu extraordinaire, de sorte que l'aide sociale des mois de mai et juin 2012 est remboursable. Dès le mois de juillet 2012, l'intéressé disposait d'une fortune en argent liquide pouvant être utilisée. Il aurait dû l'utiliser et l'épuiser avant de bénéficier des prestations de l'aide sociale. Dès lors, aucune aide financière n'aurait dû lui être allouée. L'intéressé n'a par ailleurs pas donné de renseignements complets sur sa situation financière, contrairement aux exigences légales. L'aide obtenue après le versement du capital LPP doit ainsi être intégralement remboursée.
- F. Le recourant s'est déterminé le 7 mai 2013. Il relève qu'il n'a rien dissimulé, contrairement à ce que répète l'intimé dans ses différentes prises de position. Il paraît peu crédible qu'il ait fallu six mois à la Commune de Y. pour informer l'intimé du versement de son capital LPP. Le recourant a été contraint de prendre sa retraite anticipée et la LPP en constitue un complément. Concernant son travail chez A., il a dû le quitter après avoir été forcé de vendre son véhicule, puisqu'il lui était devenu impos-

sible d'être sur place à six heures le samedi matin. Il ne doit donc rien du tout à l'intimé.

G. L'intimé ne s'est pas exprimé sur ces éléments.

En droit :

1. Selon l'article 73 de la loi sur l'action sociale (RSJU 850.1 ; LASoc), 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 par l'article 160 let. b Cpa. Dès lors que la valeur litigieuse est inférieure à CHF 8'000.-, il appartient au président de la Cour de statuer seul (cf. art. 142 al. 2 Cpa).

Déposé au surplus dans les formes et délai légaux par une personne ayant manifestement la qualité pour recourir, le recours est recevable, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

2. La décision attaquée porte sur la suppression des prestations d'aide sociale dès le mois de janvier 2013 et sur la restitution du montant de CHF 7'503.15 perçu par le recourant entre les mois de mai et décembre 2012, dont 1'480.40 pour les mois de mai et juin, avant la perception de son avoir LPP, et CHF 6'022.75 pour les mois de juillet à décembre 2012, reçus après le versement dudit capital.

3.

3.1 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. Comme l'a précisé le Tribunal fédéral, ce droit fondamental ne comprend qu'un minimum, c'est-à-dire les moyens indispensables dans une situation de détresse, conçus comme une aide pour faire face à l'urgence et assurer la survie (ATF 130 I 71 = JdT 2005 I 377 consid. 4.1). Le droit constitutionnel fédéral ne garantit que 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).

3.2 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). 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). 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 et 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 (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 directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) vont dans le même sens. L'aide sociale reste subsidiaire par rapport aux autres sources de revenus provenant de l'effort personnel consenti par la personne dans le besoin, à savoir l'utilisation de son revenu et de sa fortune disponibles, par rapport aux prestations légales de tiers ainsi que par rapport aux prestations volontaires de tiers. Le principe de la subsidiarité implique que l'aide sociale représente le seul moyen d'éliminer une situation d'indigence dont le bénéficiaire n'est pas responsable (normes CSIAS A.4, TF 8C_56/2012 du 11 décembre 2012 consid. 3.1).

- 3.3 Le principe de l'individualisation oblige l'autorité à fournir une aide sociale selon les particularités et les besoins du cas d'espèce. Le principe de l'individualisation est une idée directrice caractéristique de l'aide sociale. Par ce principe, l'aide sociale se distingue en particulier de l'assurance sociale avec ses prestations typées et largement prédéterminées dans leur montant, qui sont fournies indépendamment des besoins réels. Le besoin est déterminé de manière individuelle d'une part, et on adopte d'autre part la nature et l'étendue de l'aide à la situation concrète. Le principe de l'individualisation oblige tout d'abord l'autorité à se renseigner clairement sur l'origine de la situation d'indigence. L'ampleur de l'aide sociale tient compte des besoins individuels. En ce qui concerne l'aide matérielle, le principe d'individualisation entre ainsi périodiquement en conflit avec les directives en matière d'aide sociale appliquées dans la pratique qui prévoient des forfaits. Ces directives sur l'aide sociale relativisent ainsi le principe de l'individualisation dans le domaine de l'aide économique, sans le supprimer pour autant. Le principe de l'individualisation oblige l'autorité à déroger aux directives dans certains cas isolés, lorsqu'une raison suffisante le justifie (Félix WOLFFERS, *Fondements du droit de l'aide sociale*, Berne 1995, p. 79ss).
- 3.4 Les normes CSIAS tendent à assurer aux bénéficiaires non seulement le minimum vital, soit la couverture des besoins fondamentaux englobant toutes les dépenses courantes nécessaires à l'entretien du ménage, mais aussi le minimum social visant à leur donner la possibilité de participer à la vie active sociale, en favorisant la responsabilité de soi et l'effort personnel. Bien qu'elles ne présentent pas le caractère de normes juridiques, elles jouent un rôle important en pratique. Elles constituent des normes de référence adéquates pour la détermination de l'aide sociale qui est nécessaire pour assurer le minimum social. Elles visent à garantir la sécurité juridique et l'égalité de traitement entre justiciables. Elles évitent que les personnes soutenues déplacent leur domicile en fonction de considérations liées aux divergences de réglementations en ce domaine ou que certaines communes tentent de se décharger de leurs obligations en incitant indirectement les personnes assistées à déménager dans des communes réputées plus avantageuses pour les intéressés.

Une interprétation du droit cantonal fondée sur ces normes ne saurait donc sans plus être taxée d'arbitraire. Eu égard au principe de l'individualisation de l'aide sociale, elles n'ont cependant pas de portée contraignante (ATF 136 I 129 consid. 6.4 et les références).

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

4. Le recourant invoque implicitement la prescription, les autorités ayant à son sens été nanties bien avant le mois de décembre 2012 du fait qu'il avait perçu son 2^e pilier.

Il incombe avant tout au bénéficiaire de l'aide sociale de signaler tout changement dans sa situation pouvant entraîner la réduction ou la suppression des prestations (cf. art. 9 al. 2 LASoc). La lettre du 20 juin 2012 par laquelle le recourant a été informé de l'aide qui lui était allouée le signale. Cette obligation d'information lui a été rappelée à réitérées reprises par la suite dans les différents courriers que lui a adressés l'intimé. En outre, la Commune de Y. a informé l'intimé par courriel du 10 décembre 2012 du fait que l'intéressé avait reçu ou devait recevoir un avis de capital. Ce courriel faisait vraisemblablement suite à la décision de taxation du 7 décembre 2012 reçue par la Commune de Y. L'intimé a envoyé un courrier le 18 décembre 2012 déjà, soit à peine quelques jours plus tard. On ne saurait ainsi retenir qu'il a tardé dans ses démarches, au contraire. A cet égard, l'article 43 al. 1 LASoc prévoit que l'action en remboursement se prescrit par cinq ans à partir du jour où l'autorité a eu connaissance de son droit, mais, sous réserve de l'alinéa 2, par dix ans de manière absolue à partir du jour où l'octroi des prestations a pris fin. En vertu de l'alinéa 2, lorsqu'un bénéficiaire de l'aide sociale a induit en erreur les autorités sur sa situation financière, le délai de prescription court dès que l'erreur a été découverte.

L'éventuelle créance en restitution, dont le bien-fondé sera examiné ci-après, n'est ainsi manifestement pas prescrite.

5.

5.1 Conformément à l'article 1^{er} al. 1 LPP, la prévoyance professionnelle doit permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides, ensemble avec les prestations de l'assurance vieillesse, survivants et invalidité fédérale (AVS/AI), de maintenir leur niveau de vie de manière appropriée, lors de la réalisation d'un cas d'assurance vieillesse, décès ou invalidité.

5.2 Selon la norme CSIAS E.2.5 dans sa teneur actuelle (version 12/08), en principe, les avoirs de libre passage du 2^e pilier et du pilier 3a sont à dissoudre ensemble avec le versement anticipé de l'AVS ou d'une rente complète de l'AI. En complément d'une rente AVS ou AI, les dépenses d'entretien sont à couvrir avec les avoirs dissous. Afin d'atteindre le but du 2^{ème} pilier (garantie du niveau de vie habituel en complément des prestations AVS/AI), l'utilisation des avoirs de libre passage dissous ne devraient pas intervenir plus tôt. Au cas où la rente AVS ou AI et l'utilisation

des avoirs de libre passage à prendre en considération ne suffisent pas pour les dépenses d'entretien, des prestations complémentaires peuvent être demandées. Les avoirs dissous du 2^e pilier et du pilier 3a constituent une fortune en argent liquide et sont à utiliser après l'échéance pour les dépenses d'entretien futures.

- 5.3 Il faut ici souligner que la norme CSIAS E.2.5 a été modifiée dans le sens du renforcement du principe de subsidiarité de l'aide sociale (JAB 2013 p. 45 consid. 5.5). En effet, dans sa teneur antérieure, la norme précisait que l'utilisation d'avoirs de libre passage pouvant être libérés ou dissous pour faire face aux dépenses d'entretien avant d'atteindre l'âge de la retraite AVS devait intervenir à titre exceptionnel uniquement. La même règle s'appliquait à l'avoir provenant du pilier 3a.
6. Il suit de ce qui précède que le recourant est tenu d'utiliser son capital LPP libéré avant de recourir à l'aide sociale, et ce à partir du mois de juillet 2012 (cf. également JAB 2013 p. 45 consid. 5.6). Ce raisonnement s'impose d'autant plus qu'à ce moment-là il ne percevait pas encore sa rente AVS et que les montants qu'il devait prélever sur son capital LPP jusqu'à l'obtention de sa rente AVS, le 1^{er} juin 2013, sont moindres au vu de la moyenne des prestations reçues de l'aide sociale durant les mois de juillet à décembre 2012 (CHF 1'003.80).

Dès lors, c'est à juste titre que l'aide sociale a été supprimée dès le mois de janvier 2013. En outre, les prestations perçues durant les mois de juillet à décembre 2012 l'ont été à tort. Le recourant doit ainsi restituer les montants en cause, à savoir CHF 6'022.75 (art. 36 al. 1 LASoc ; cf. également norme CSIAS E.3).

Si par la suite, une fois son capital LPP entièrement utilisé, sa rente AVS ne devait plus suffire à couvrir son minimum vital, il appartiendrait au recourant de solliciter les prestations complémentaires, conformément à ce que prévoit la norme CSIAS E.2.5.

7. Concernant les mois de mai et juin 2012, la situation est différente. En effet, contrairement à ce que retient l'intimé, l'avoir LPP libéré ne sert qu'à l'entretien futur (norme CSIAS E.2.5 in fine) et ne doit pas être considéré comme une augmentation de la fortune servant à restituer les prestations perçues précédemment. Il s'agit tout au contraire d'un revenu de substitution, à prendre en compte en tant que tel, et non pas en tant que fortune (JAB 2013 p. 45 consid. 5.6 ; JAB 2010 p. 366 consid. 4.4). L'intéressé n'a ainsi pas à restituer les montants perçus pour les mois de mai et juin.
8. Il suit de ce qui précède que le recours doit être partiellement admis.
9. Conformément à l'article 73 al. 2 LASoc, la procédure est gratuite. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens au recourant qui n'a pas eu de frais de représentation particuliers et qui succombe sur l'essentiel de ses conclusions (art. 229 Cpa), ni à l'intimé (art. 230 al. 1 Cpa).

**PAR CES MOTIFS
LE PRESIDENT DE LA COUR ADMINISTRATIVE**

admet partiellement

le recours ; partant,

annule

la décision attaquée en tant qu'elle porte sur le remboursement des prestations d'aide sociale versées pour les mois de mai et juin 2012 ; pour le surplus,

confirme

la décision attaquée ; partant,

dit

que le recourant est tenu de restituer la somme de CHF 6'022.75 à titre de prestations perçues à tort pour les mois de juillet à décembre 2012 ;

dit

que la procédure est gratuite et qu'il n'est pas alloué de dépens ;

informe

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

ordonne

la notification du présent jugement :

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

et l'envoi d'une copie de celui-ci :

- à la Caisse communale de Y. ;
- au Service social régional.

Porrentruy, le 22 août 2013

Le président :

Pierre Broglin

La greffière :

Gladys Winkler Docourt

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, 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.*