

100.2018.304

BOA/REN

**Tribunal administratif du canton de Berne**  
Cour des affaires de langue française

**Jugement du 29 mars 2019**

Droit administratif

B. Rolli, président  
T. Müller et M. Moeckli, juges  
A.-F. Boillat, greffière



**A.** \_\_\_\_\_

recourante

contre

**Regionaler Sozialdienst B.** \_\_\_\_\_

intimé

et

**Préfecture de Biel/Bienne**

Schloss/Château, rue Principale 6, case postale 304, 2560 Nidau

relatif à une décision sur recours de cette dernière du 14 août 2018

**En fait:**

**A.**

Domiciliée dans une commune du canton de Berne, A. \_\_\_\_\_, née en 1965, célibataire, maman de deux enfants dont une fille née en 2003 vivant avec elle, est soutenue financièrement par le service social régional de B. \_\_\_\_\_ (regionaler Sozialdienst B. \_\_\_\_\_, ci-après: le service social ou l'intimé) depuis mai 2005.

Sur la base du rapport d'inspection sociale du canton de Berne du 23 novembre 2017, le service social a estimé que la bénéficiaire vivait en concubinage stable avec le père de leur fille commune, sans le lui avoir annoncé. Considérant dès lors qu'il n'était pas possible de calculer la situation de besoin effective de l'intéressée sur la base d'un budget reflétant la réalité, le service social, par décision du 25 janvier 2018, a prononcé la fermeture du dossier d'aide sociale de A. \_\_\_\_\_ avec effet au 31 décembre 2017. Il a également requis la restitution au 28 février 2018 d'un montant à hauteur de Fr. 301'056.05 correspondant, à son sens, aux prestations d'aide sociale indûment perçues entre mai 2005 et décembre 2017, tout en retirant l'effet suspensif à un éventuel recours.

**B.**

Le 2 mars 2018, A. \_\_\_\_\_ a recouru auprès de la préfecture de Biel/Bienne contre la décision précitée, concluant, sous suite de frais et dépens, à son annulation et à ce que les prestations d'aide sociale auxquelles elle estime avoir droit lui soient rétroactivement allouées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Dans sa décision rendue sur recours le 14 août 2018, la préfète suppléante a, d'une part, confirmé la fermeture du dossier d'aide sociale de la recourante au 31 décembre 2017. D'autre part, tout en admettant le principe même d'obligation de restitution des prestations indûment perçues, elle a renvoyé la cause à l'intimé pour instruction complémentaire (en vue de la prise en compte d'une éventuelle contribution de concubinage dans le calcul du budget de l'intéressée).

## **C.**

Par acte du 11 septembre 2018, A. \_\_\_\_\_ a recouru auprès du Tribunal administratif du canton de Berne (TA) contre cette décision sur recours. Sous suite de frais et dépens, elle a conclu à son annulation et à ce que les prestations d'aide sociale auxquelles elle estime avoir droit lui soient allouées de manière rétroactive depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Par courrier du 17 septembre 2018, la préfète suppléante a renoncé à présenter un préavis circonstancié, se limitant à renvoyer à sa décision sur recours contestée. Dans sa réponse du 8 octobre 2018, le service social a conclu au rejet du recours en précisant qu'une plainte pénale avait été déposée contre la recourante pour obtention illicite de prestations de l'aide sociale.

### **En droit:**

#### **1.**

**1.1** Aux termes de l'art. 74 al. 1 de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21), le TA connaît en qualité de dernière instance cantonale des recours contre les décisions et décisions sur recours fondées sur le droit public, dans la mesure où le recours de droit administratif n'est pas irrecevable au sens des art. 75 ss LPJA. La décision sur recours rendue le 14 août 2018 par la préfecture ressortit incontestablement au droit public. Aucune des exceptions prévues aux art. 75 ss LPJA n'étant réalisée, le TA est compétent pour connaître du présent litige (voir aussi art. 52 al. 3 de la loi cantonale du 11 juin 2001 sur l'aide sociale [LASoc, RSB 860.1]).

**1.2** La recourante, qui a pris part à la procédure devant l'autorité précédente et a succombé, est particulièrement atteinte par la décision sur recours attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Elle a par conséquent qualité pour recourir (art. 79 al. 1

LPJA). Interjeté de plus en temps utile et dans les formes prescrites, le recours est recevable (art. 15, 32 et 81 al. 1 LPJA).

**1.3** L'objet de la contestation porte sur la décision préfectorale du 14 août 2018 qui, d'une part, confirme la fermeture du dossier d'aide sociale de la recourante au 31 décembre 2017 (suppression de toutes prestations) et qui, d'autre part, tout en admettant le principe même d'obligation de restitution de prestations indûment perçues, renvoie le dossier de la cause au service social afin d'en arrêter le montant exact. L'objet du litige, quant à lui, porte sur l'annulation de cette décision sur recours et vise à la reprise du versement de prestations d'aide sociale (rétroactivement) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. N'est, au demeurant, pas contesté par la recourante, le renvoi par la préfète suppléante du dossier de la cause au service social afin de chiffrer le montant des prestations à restituer.

**1.4** Le pouvoir d'examen du TA porte sur le contrôle du droit (art. 80 let. a et b LPJA).

## **2.**

**2.1** Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit, selon l'art. 12 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) et l'art. 29 al. 1 de la constitution du canton Berne du 6 juin 1993 (CstC, RSB 101.1) – qui ne va pas au-delà de la garantie de l'art. 12 Cst. (JAB 2005 p. 400 c. 5.2) – d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Toutes les personnes dans le besoin ont droit à l'aide sociale personnelle et matérielle (art. 23 al. 1 LASoc), à savoir celles qui ne peuvent pas subvenir à leurs besoins, que ce soit de manière temporaire ou durable (art. 23 al. 2 LASoc). Conformément à l'art. 31 LASoc en liaison avec l'art. 8 de l'ordonnance cantonale du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (OASoc, RSB 860.111), les concepts et normes de calcul de l'aide sociale édictés par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (normes CSIAS, 4<sup>e</sup> éd. d'avril 2005 avec les compléments 12/05, 12/07, 12/08, 12/10, 12/12, 12/14, 12/15 et

12/16) ont force obligatoire pour autant que la LASoc et l'OASoc n'en disposent pas autrement (JAB 2016 p. 352 c. 2.1 et 2.2, 2014 p. 147 c. 2, 2013 p. 45 c. 5.1).

**2.2** Au sens de l'art. 1 LASoc, l'aide sociale a pour but de garantir le bien-être de la population et permettre à tout un chacun de mener une existence digne et autonome. Selon les objectifs posés à l'art. 3 LASoc, l'aide sociale doit encourager la prévention, promouvoir l'aide à la prise en charge personnelle, compenser les préjudices, remédier aux situations d'urgence, éviter la marginalisation et favoriser l'insertion. L'aide sociale individuelle comprend des prestations d'aide personnelle et d'aide matérielle (art. 22 ss LASoc). En vertu du principe de subsidiarité, l'aide n'intervient que si la personne ne peut se prendre en charge elle-même (art. 9 al. 1 et 2 et art. 23 al. 2 LASoc).

**2.3** Les devoirs incombant à la personne soutenue sont prévus à l'art. 28 LASoc, qui impose aux personnes sollicitant l'aide sociale d'informer le service social de leur situation personnelle et économique et de lui communiquer immédiatement tout changement (al. 1). Selon cette disposition, les personnes sont notamment tenues de respecter les directives du service social et de faire le nécessaire pour éviter, supprimer ou amoindrir leur dénuement. (al. 2, let. a et b). Le ch. A. 5.2 des normes CSIAS renvoie quant à lui avant tout à la législation cantonale mais n'en cite pas moins expressément les devoirs d'information, de coopération et de diminution du besoin d'aide. Il prescrit que les personnes qui demandent l'aide sociale sont ainsi tenues de coopérer à l'évaluation de la situation. La personne concernée doit donner des renseignements exacts relatifs à son revenu, sa fortune et sa situation familiale. Elle doit notamment rendre possible l'accès aux documents pertinents permettant d'établir le besoin d'aide et de calculer le budget (baux à loyer, décomptes salariaux). Tout changement dans la situation financière et personnelle doit être signalé immédiatement et spontanément.

### 3.

Le service social a prononcé, dans sa décision du 25 janvier 2018 (décision confirmée sur ce point le 14 août 2018 par la préfecture de Biel/Bienne), la fermeture du dossier d'assistance de la recourante au 31 décembre 2017 et, partant, supprimé toutes prestations d'aide sociale depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. L'intimé et la préfecture ont justifié cette mesure à l'encontre de la recourante au motif que, compte tenu de la situation personnelle et économique réelle de la recourante (que cette dernière avait cachée), il subsistait de sérieux doutes quant à son indigence (condition nécessaire à l'octroi de prestations d'aide sociale). Est dès lors essentiellement litigieuse la question de savoir si la recourante vit non pas seule avec sa fille mais bien plutôt en relation de concubinage stable avec le père de cette dernière, lequel n'est, quant à lui, pas soutenu par les services sociaux.

### 4.

Il convient d'examiner, dans un premier temps, si c'est à raison que le service social et l'autorité inférieure ont mis en doute l'indigence de la recourante.

**4.1** Il est avéré et incontesté que la recourante vit avec sa fille mineure. Selon la jurisprudence, tout parent d'un enfant dont il assume la garde et l'entretien forme avec lui une unité d'assistance (voir à ce sujet JAB 2006 p. 22 c. 4.2; G. WIZENT, *Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit*, 2014, p. 460). Il découle de cette notion d'unité d'assistance que l'indigence doit être admise ou niée non pas sur la base de la situation individuelle de la recourante, mais bien plutôt en fonction d'un budget pris dans sa globalité, en tenant compte de l'(éventuel) dénuement de l'unité d'assistance à laquelle elle appartient (G. WIZENT, op. cit. p. 460, VGE 2018/5 du 11 mai 2018 c. 4.1 et 2013/374 du 9 décembre 2013, c. 3.3). Comme le tribunal de céans a eu à l'examiner dans le plus récent jugement précité, la fermeture d'un dossier d'assistance est justifiée lorsque l'autorité n'est pas en mesure de calculer la situation de besoin effectif de la personne concernée, autrement dit, s'il existe de sérieux doutes que l'unité d'assistance

concernée (composée en l'espèce de la recourante et sa fille) nécessite encore une aide matérielle (également VGE 2018/9 du 4 juillet 2018 c. 3.2).

**4.2** Se pose tout d'abord la question de savoir si le fait de vivre en concubinage avec une personne non soutenue constitue une circonstance pouvant influencer le droit de la personne sollicitant/bénéficiaire de prestations d'aide sociale, dans la mesure où les ressources du partenaire devraient être prises en considération.

**4.2.1** La relation de concubinage stable (ou *qualifié*, cf. ci-après c. 4.2.3) n'est pas définie par le droit suisse. Elle doit être comprise comme une communauté de vie d'une certaine durée, voire durable, entre deux personnes, à caractère en principe exclusif, qui présente une composante tant spirituelle que corporelle et économique, et qui est parfois désignée comme une communauté de toit, de table et de lit. Les trois composantes ne revêtent cependant pas la même importance. S'il manque la cohabitation ou la composante économique, mais que les deux partenaires vivent tout de même une relation à deux stable et exclusive et s'accordent une assistance réciproque, l'on doit admettre qu'il s'agit d'une communauté de vie assimilable au mariage. Le juge doit procéder à une appréciation de tous les facteurs déterminants, étant précisé que la qualité d'une communauté de vie s'évalue au regard de l'ensemble des circonstances de la vie commune (VGE 2012/20 du 19 février 2013 c. 4.2, ATF 118 II 235 c. 3b, arrêt TF 5A\_613/2010 du 3 décembre 2010 c. 2 et jurisprudence citée).

**4.2.2** Dans un ancien arrêt déjà (ATF 106 II 1 c. 2), confirmé par la suite (ATF 129 I 1 c. 3.2.4 p. 6), le TF a estimé qu'il n'existe, en dehors du mariage ou d'un partenariat enregistré (à savoir en particulier pour les concubins), aucun devoir légal d'entretien et d'assistance entre les partenaires. En matière civile, la jurisprudence développée sous l'empire de l'ancien droit du divorce a considéré que le concubinage peut constituer une communauté assimilable au mariage et que, dans un tel cas de figure, le revenu d'un concubin peut, à certaines conditions, être pris en considération, pouvant ainsi (notamment) entraîner la perte du droit à la rente du conjoint divorcé. A cette fin, le TF a toutefois posé la présomption (réfragable) qu'un concubinage est stable lorsqu'il a duré depuis cinq ans

au moment de l'ouverture de l'action en modification du jugement de divorce ("concubinage qualifié"; ATF 118 II 235 c. 3a, 114 II 295 c. 1a). En matière d'aide sociale, il existe dans les cantons une tendance de plus en plus marquée d'assimiler à des couples mariés des concubins qui vivent dans une relation durable. Dans ce contexte, si la personne assistée vit dans une relation de concubinage stable, la jurisprudence admet qu'il n'est pas arbitraire, dans l'évaluation des besoins d'assistance de la personne concernée, de tenir compte de la situation du partenaire qui ne bénéficie pas de l'aide sociale, quand bien même il n'existe pas un devoir légal et réciproque d'entretien entre les partenaires (cf. ci-dessus). Les normes CSIAS prévoient d'ailleurs qu'une contribution de concubinage en fonction de la capacité financière du concubin (revenu, fortune) peut être prise en compte en cas de concubinage stable (cf. ch. F 5.3) dans la mesure où il faut partir du principe que les concubins sont prêts à s'assurer mutuellement assistance. Un concubinage est considéré comme stable s'il dure depuis deux ans au moins ou si les partenaires vivent ensemble avec un enfant commun (ch. F. 5.I CSIAS). La jurisprudence constante du TA considère, quant à elle, que la situation financière d'un concubin doit être prise en compte pour calculer un budget global lorsque les partenaires vivent ensemble avec un/des enfants commun(s) (notamment JAB 2014 p. 162 c. 5.1, JAB 2006 p. 22 c. 4.3; voir aussi la fiche "Concubinage" sur le site internet de la BKSE [[www.handbuch.bernerkonferenz.ch](http://www.handbuch.bernerkonferenz.ch)]).

**4.2.3** Il résulte de ce qui précède qu'une telle communauté de vie constitue donc bien une circonstance pouvant influencer le droit de la bénéficiaire/requérante à des prestations d'aide sociale. En effet, en vertu du principe de subsidiarité (art. 9 LASoc), l'aide sociale est subsidiaire à toutes les autres sources d'aide financière, à savoir qu'elle n'intervient que si la personne ne peut pas s'en sortir seule ou qu'elle ne reçoit pas l'aide d'un tiers (comme en l'occurrence celle d'un éventuel concubin).

**4.3** Il convient dès lors de déterminer si la recourante vit dans une relation de concubinage stable. Alors que le service social et l'autorité précédente ont estimé que tel était le cas, la recourante, quant à elle, a affirmé que les liens qui l'unissaient au père de leur fille commune étaient purement amicaux.

**4.3.1** Les autorités compétentes en matière d'aide sociale, dans toutes leurs activités, se doivent de respecter certains préceptes essentiels, parmi lesquels figurent – en particulier lorsqu'il s'agit de prononcer une sanction – le principe de la proportionnalité et le principe d'instruction d'office, qui veut que l'état de fait déterminant soit établi d'office, de manière juste et complète, par l'autorité (art. 18 al. 1 LPJA; MERKLI/ AESCHLIMANN/HERZOG, *Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern*, 1997, ad art. 18 n°1 et références jurisprudentielles citées). S'il appartient certes à la commune d'établir l'existence d'une telle communauté de vie au vu du principe de l'instruction d'office, il n'en demeure pas moins qu'il existe, pour tout administré revendiquant un droit, l'obligation de collaborer à la constatation des faits (voir l'art. 20 al. 1 LPJA). Ce devoir général de collaboration et d'information existe même en présence d'un fait qui est susceptible d'avoir des conséquences défavorables pour l'administré (VGE 2018/5 du 11 mai 2018; JAB 2015 p. 491 c. 3.3, 2010 p. 541 c. 4.2.3, 2009 p. 415 c. 2.2, p. 225 c. 3, ATF 140 II 384 c. 3.3.1, 132 II 113 c. 3.2; 1). Au surplus, il appartient à toute personne sollicitant l'aide sociale de communiquer immédiatement tout changement (art. 28 LASoc, également quant au devoir de collaborer cf. art. 20 al. 3 LPJA). Quant au degré de la preuve, un fait peut être considéré comme prouvé lorsque le juge est convaincu de son existence sur la base des moyens de preuve qu'il a administrés. Certains faits ne peuvent toutefois pas être prouvés d'une façon indubitable. C'est pourquoi, la certitude absolue n'est pas nécessaire. La version des faits retenue doit toutefois s'imposer avec un degré de vraisemblance qui exclut tout doute raisonnable et se rapproche ainsi de la certitude. Le juge doit pour ce faire se fonder sur des motifs concrets, sur l'expérience générale de la vie et la raison pratique (MERKLI/ AESCHLIMANN/HERZOG op. cit. ad art. 19 n° 6; JAB 2009 p. 385 c. 4.3.2 et références). La preuve d'un fait allégué peut non seulement être apportée de manière directe, mais également par le biais d'indices, soit par la preuve de circonstances dont il faut déduire l'existence du fait en question (JAB 2012 p. 58 c. 4.1; MERKLI/ AESCHLIMANN/HERZOG op. cit. ad art. 19 n° 5).

**4.3.2** En dépit du fait que, d'un point de vue théorique, le père de la fille de la recourante est annoncé comme étant domicilié en ville de Bienne depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2016, dans un appartement qu'il partage(ra)it avec ses

parents et que le contrat de bail relatif à l'appartement occupé par la recourante et sa fille est au nom de la recourante (uniquement), il n'en demeure pas moins que, d'un point de vue factuel, de (très) nombreux éléments parlent en faveur du fait que C.\_\_\_\_\_ vit en concubinage stable avec la recourante. Or, selon la doctrine et la jurisprudence, la question de savoir si deux personnes vivent en concubinage stable doit être résolue sur la base des circonstances de fait, et non sur des considérations formelles ou théoriques (sur cette question, G. WIZENT, op. cit. p. 459 avec les références citées; également jugement du tribunal administratif du canton de Zurich VB.2017.00241 du 21 septembre 2017 c. 3.2).

**4.3.3** Ainsi, selon la photographie prise le 28 juin 2017, apparaissent tout d'abord sur la sonnette de l'appartement où vit la recourante, les noms de "A.\_\_\_\_\_, C.\_\_\_\_\_, D.\_\_\_\_\_" (annexe 2/1 du rapport d'inspection sociale du 23 novembre 2017). Dans la mesure où le nom des intéressés est écrit d'une écriture manuscrite (dont il y a également tout lieu d'inférer que l'étiquette est fixée avec du simple papier collant), toute rectification (qui s'imposerait) aurait pu être effectuée aisément. De plus, à la lecture de la plaquette figurant sur la boîte aux lettres, établie apparemment selon des standards officiels, là encore, les noms de "A.\_\_\_\_\_ + C.\_\_\_\_\_" apparaissent. On peut certes, de prime abord, comprendre la recourante qui avance qu'un changement de nom aurait généré des coûts (Fr. 50.-, cf. dos. pénal, audition de la recourante du 20 avril 2018), raison pour laquelle elle y aurait renoncé. Toutefois, même si tel devait être le cas, la recourante n'explique aucunement pourquoi le nom de M. C.\_\_\_\_\_ figure sur la boîte aux lettres, alors que selon le dossier d'aide sociale et les budgets arrêtés, C.\_\_\_\_\_ n'a et n'aurait (prétendument) jamais habité à cette adresse (cf. également observations de la recourante du 5 juillet 2018 adressées à la préfecture dans lesquelles elle affirme que C.\_\_\_\_\_ n'a jamais habité avec elle). La recourante n'a, en effet, eu cesse d'affirmer qu'elle vivait seule avec ses enfants (puis, une fois son fils indépendant, seule avec sa fille). En sus de ces éléments, il apparaît également que divers documents administratifs au nom de C.\_\_\_\_\_ ont été retrouvés dans l'appartement de la recourante (cf. dos. pénal, rapport de police du 17 mai 2018 p. 2). Il faut en conclure que

C.\_\_\_\_\_ gère, en tous les cas en partie, ses affaires administratives au domicile de la recourante.

**4.3.4** De la surveillance du domicile de la recourante par un inspecteur agréé selon la procédure requise (et avalisée le 28 août 2017), il a été constaté qu'entre le 4 et le 21 septembre 2017, C.\_\_\_\_\_ a quitté le domicile de l'intéressée au matin tôt (vers 6h30) à 14 reprises, en empruntant l'un de ses véhicules stationné devant un garage individuel de l'immeuble où habite la recourante. S'il n'est pas exclu que ce dernier ait régulièrement séjourné lors (ou peu après) le décès du père de cette dernière (en mai 2017), comme la recourante l'évoque par ailleurs, il n'en demeure pas moins qu'une présence (en particulier durant la nuit) aussi soutenue (il a passé au moins 14 nuits chez sa compagne sur un laps de temps de 17 jours au total), dépasse, selon toute logique et l'expérience de la vie, le contexte d'une relation purement amicale. La recourante déclare certes que le décès de son père l'a beaucoup affectée et qu'elle a été fragilisée psychologiquement. La présence quasi permanente de son compagnon à son domicile a toutefois été observée en septembre 2017, soit plus de trois mois après le décès de son père (mai 2017). Il apparaît, de plus, également, que les véhicules immatriculés au nom de C.\_\_\_\_\_ sont régulièrement parqués devant l'immeuble de la recourante (photo du 28 juin 2017, annexe 2 du rapport d'inspection sociale du 23 novembre 2017). Le fait également que celui-ci ait loué un garage individuel dans l'immeuble de la recourante ne saurait, et contrairement à l'avis de cette dernière, être mis en relation avec les visites qu'il rend à sa fille, mais renforce bien plutôt la présomption (au point d'exclure tout doute raisonnable) que le compagnon de l'intéressée vit durablement au domicile de la recourante, ce lieu devant être considéré comme son lieu de vie, à savoir un point fixe où ses intérêts le ramènent régulièrement.

**4.3.5** Lors de la visite du domicile de la recourante, le 12 octobre 2017, l'inspecteur social a relevé que la chambre à coucher était meublée d'un lit double. Certes, à lui seul, cet élément ne saurait être déterminant. Il n'en demeure pas moins que l'inspecteur a également attesté la présence de deux tables de nuit et d'effets personnels posés sur l'une d'elles (une montre d'un modèle homme), dont il y a tout lieu d'en déduire, selon

l'expérience de la vie, que la chambre de la recourante est régulièrement occupée par son compagnon. Il convient de relever, en sus, la présence de nombreux effets personnels masculins dans les autres pièces de l'appartement de la recourante, comme l'atteste tout d'abord le gilet réflecteur suspendu à un crochet de la porte d'entrée. Tant lors de la visite du 12 octobre 2017 (ch. 5.10 du rapport d'inspection sociale) que celle domiciliaire du 20 avril 2018 effectuée dans le cadre de la procédure pénale ouverte à l'encontre de la recourante, il appert que plusieurs chemises/vestes d'homme étaient également rangées dans les armoires à habits; divers articles d'hygiène masculine (rasoir, après-rasage et gel douche) se trouvaient, quant à eux, dans la salle de bain, à quoi il convient encore d'ajouter diverses paires de chaussures de modèles masculins dans une armoire (dos. pénal, dossier photo en relation avec la visite domiciliaire du 20 avril 2018). Au vu de ce qui précède, il est patent qu'un homme fait ménage commun avec la recourante et que tous les indices convergent à désigner C. \_\_\_\_\_ comme étant celui-ci. La recourante ne saurait donc être suivie lorsqu'elle avance que ces (nombreux) effets personnels ont malencontreusement été oubliés dans son appartement par C. \_\_\_\_\_ ou son fils. Cette dernière affirmation est par ailleurs encore d'autant moins plausible que le fils de la recourante, né en 1993 et papa d'enfant en bas âge, vit dans un appartement voisin de celui de sa mère.

**4.3.6** Il résulte de l'ensemble du faisceau d'indices qui précèdent (cf. c. 4.3.3-4.3.5) que c'est à raison que le service social et l'intimé ont estimé que la recourante et C. \_\_\_\_\_ vivaient dans une relation de concubinage stable. Il appert en effet que c'est cette version des faits qui s'impose avec un degré de vraisemblance tel que tout doute raisonnable peut être exclu au point d'arriver à une quasi certitude.

## 5.

La préfète suppléante (confirmant les conclusions de l'intimé) a estimé que la recourante avait violé son devoir de collaboration au sens de l'art. 28 LASoc en omettant de déclarer certains éléments, lesquels, s'ils savaient

été mis en lumière par l'intéressée, auraient permis d'évaluer sa situation de besoin effectif.

**5.1** Si la personne bénéficiaire de l'aide sociale viole ou ignore les directives émises par le service social en vue d'établir l'état de fait déterminant pour l'octroi et le calcul de l'aide sociale et que cet état de fait, malgré les démarches sérieuses entreprises par les autorités d'aide sociale, ne peut être clarifié suffisamment en raison d'un manque de collaboration de la personne bénéficiaire, il y a lieu d'appliquer la règle générale du fardeau de la preuve selon laquelle une décision défavorable doit être rendue envers une personne qui entend déduire un droit à des prestations à la suite de faits non prouvés (voir à cet égard l'art. 8 du Code civil suisse [CC, RS 210], également déterminant dans ce contexte; VGE 2009/305 du 20 mai 2010 c. 2.3.2; JAB 2009 p. 415 c. 2.3.2, 2008 p. 251 c. 4.4.1; ATF 121 V 204 c. 6a; MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, op. cit., ad art. 19 n° 3 en corrélation avec ad art. 16 n° 6). En d'autres termes, un état de fait particulier peut être considéré comme établi en l'état, dans la mesure où un examen plus poussé s'avère impossible en raison d'un manque de collaboration de la personne concernée. D'après la jurisprudence, si, sur la base de cet état de fait, des doutes fondés et concrets s'ensuivent quant aux conditions d'octroi des prestations d'aide sociale, en particulier concernant le dénuement de la personne en question, il peut se justifier de réduire, voire même supprimer des prestations (arrêt TF 8C\_1/2013 du 4 mars 2014 c. 6.2, ATF 130 I 71 c. 4.3; JAB 2009 p. 415 c. 2.3.2 et références citées).

**5.2** Il ressort des pièces versées au dossier que deux dénonciations (15 novembre 2013 et 6 juin 2017) ont été adressées au service social, faisant mention que la recourante vivrait en concubinage stable avec le père de leur fille commune. Interrogée à ce sujet par le service social (cf. en particulier le courrier non daté et enregistré le 19 mai 2016 par l'intimé, dos. service social en relation avec le dépôt de plainte), la recourante s'est insurgée contre cette allégation, avançant que le père de sa fille ne viendrait que de temps en temps en visite (*ein paar mal vorbei zu Besuch*). Lors d'un entretien ayant eu lieu le 12 janvier 2017 avec une collaboratrice du service social (dos. service social n° 1/1), confrontée à ses

manquements répétés (non-transmission de ses fiches de salaire) et interrogée sur ses véritables moyens de subsistance, la recourante a (ré)affirmé ne bénéficier d'aucune autre source de revenus que les siens propres. Que ce soit lors des entretiens avec les collaborateurs des services sociaux couvrant la période allant du 10 janvier 2007 au 25 août 2018 (dos. service social n° 1), ou lorsqu'invitée à s'exprimer sur les conclusions du rapport d'inspection sociale du 23 novembre 2017 ou encore lors des auditions menées dans le cadre de la procédure pénale ouverte à son encontre, la recourante n'a eu cesse d'affirmer qu'elle vivait seule avec sa fille (par le passé avec son fils également).

**5.3** En sus de ce manquement, il appert également, au vu des pièces versées au dossier, que le comportement de la recourante n'a par ailleurs pas toujours été exemplaire. En effet, les renseignements collectés auprès de divers établissements financiers ont mis en lumière que la recourante disposait de valeurs patrimoniales jusqu'ici inconnues du service social: un compte de libre-passage (d'un montant de Fr. 29'748.70) et un compte épargne (solde de Fr. 50.-). Selon les conclusions figurant dans le rapport de l'inspecteur social du 23 novembre 2017, il apparaîtrait également que des revenus réalisés par la recourante entre décembre 2016 et septembre 2017 n'auraient pas été annoncés à l'autorité compétente, de sorte qu'ils n'auraient pas été pris en compte dans le calcul du budget d'aide sociale de la recourante. Ainsi que cela a été mentionné ci-dessus, le retard récurrent dans la transmission des fiches de salaire et le fait que cette dernière vit, par ce fait, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2017 sans avoir bénéficié de l'aide sociale, conforte également la thèse que la recourante bénéficierait d'une autre source de revenu.

**5.4** L'attitude de la recourante dénote ainsi de toute évidence d'un manque flagrant de volonté de coopération, lequel contrevient ainsi à l'art.28 LASoc. Peu importe s'il est le fruit d'une omission intentionnelle (obstination à nier sa relation de concubinage) ou d'un comportement négligent (compte de libre passage, compte épargne [présentant un solde peu important] ou transmission non exhaustive des fiches de salaire). En tout état de cause, un examen plus poussé de la situation s'avère ainsi impossible en raison de ces manquements. Par conséquent, l'autorité

inférieure n'a aucunement violé le droit en concluant, au vu de toutes ces incertitudes ne pouvant être levées sans la coopération de la recourante, qu'il existait des doutes insurmontables dans l'appréciation de l'indigence de la recourante.

## 6.

Au vu de ce qui précède, on ne saurait reprocher au service social d'avoir suspendu tout versement de prestations d'aide sociale au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Cette suspension apparaît en outre proportionnée puisque la situation financière de la recourante ne peut être établie et qu'il est vraisemblable que celle du compagnon de la recourante lui permette de subvenir aux besoins de l'ensemble de la famille. Une simple réduction des prestations ne se serait ainsi pas justifiée (VGE 2018/5 du 11 mai 2018 c. 6; voir également: VGer ZH VB.2008.00386 du 23 octobre 2008). Cette suspension des prestations concerne incontestablement également la fille de la recourante, qui la subit également, alors qu'aucun manquement ne peut lui être imputé. Cette mesure n'est toutefois pas la conséquence directe d'un comportement fautif des personnes concernées. Elle résulte bien plus de l'impossibilité, pour l'autorité, d'apprécier si, en l'espèce, l'unité d'assistance (composée de la recourante et de sa fille) se trouve dans l'indigence, faute pour la recourante d'avoir transmis les éléments pertinents. Dans un tel cas de figure et à défaut de collaborer, aucun des membres de l'unité d'assistance concernée (la recourante et sa fille) ne peut donc prétendre à des prestations d'aide sociale (VGE 2018/5 du 11 mai 2018 c. 6, 2012/304 du 27 mai 2013 c. 8.1, également G. WIZENT, op. cit., p. 463).

## 7.

**7.1** Au vu de ce qui précède, le recours s'avère mal fondé et doit être rejeté.

**7.2** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure (art. 102 LPJA en liaison avec l'art. 53 LASoc).

**7.3** La recourante, qui n'obtient pas gain de cause et n'est pas représentée en procédure par un avocat, n'a pas droit à des dépens ou à une indemnité de partie; l'intimé ne peut, quant à lui, faire valoir un droit à des dépens (art. 104 et 108 al. 3 LPJA).

**Par ces motifs:**

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais de procédure, ni alloué de dépens.
3. Le présent jugement est notifié (R):
  - à la recourante,
  - à l'intimé,
  - à la préfecture de Biel/Bienne.

Le président:

La greffière:

**Voie de recours**

Dans les 30 jours dès sa notification, le présent jugement peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, au sens des art. 39 ss, 82 ss et 90 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110).