

100.2019.100

NIG/REN

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

**Jugement du 25 septembre 2019**

Droit administratif

B. Rolli, président  
E. Steinmann et M. Moeckli, juges  
G. Niederer, greffier

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

contre

**Service d'action sociale B.** \_\_\_\_\_  
intimé

et

**Préfecture du Jura bernois**  
Rue de la Préfecture 2, case postale 106, 2608 Courtelary

relatif à une décision sur recours de cette dernière du 21 février 2019  
(refus d'aide sociale)



**En fait:**

**A.**

A.\_\_\_\_\_, marié et père d'un enfant majeur, a déposé une requête d'assistance auprès du Service d'action sociale B.\_\_\_\_\_ par envoi du 7 mars 2018, pour lui-même ainsi que pour son épouse. Dans le formulaire de demande, daté du 5 mars 2018, il a notamment indiqué avoir travaillé en dernier lieu pour C.\_\_\_\_\_ GmbH jusqu'au 30 juin 2017, à l'instar de sa conjointe, unique actionnaire et associée gérante de cette société. Suite à un entretien avec les requérants en date du 27 juin 2018, le Service d'action sociale B.\_\_\_\_\_ a sollicité des documents supplémentaires, en particulier une comptabilité de cette société. Il a également demandé des précisions à propos de certaines dépenses effectuées par l'intermédiaire de celle-ci en faveur des requérants. Faute d'avoir pu obtenir la comptabilité demandée et sur la base des pièces produites, le Service d'action sociale B.\_\_\_\_\_ a nié tout droit à des prestations de l'aide sociale par décision du 25 juillet 2018.

**B.**

Le recours formé par le requérant contre cette décision le 27 juillet 2018, reçu par la Préfecture du Jura bernois (ci-après: la Préfecture) le 21 août 2018 après avoir été corrigé quant à sa forme, a été rejeté dans une décision sur recours de cette autorité du 21 février 2019. En raison de ce prononcé, la procédure ouverte à la suite d'un recours du requérant pour déni de justice, adressé le 15 février 2019 au Tribunal administratif du canton de Berne (TA), a été rayée du rôle de celui-ci dans un jugement du 14 mars 2019 (JTA 2019/87).

**C.**

Par acte du 6 mars 2019, le requérant a recouru au TA contre la décision sur recours de la Préfecture, en concluant à son annulation. Il s'est encore

exprimé sur sa situation financière dans un envoi du 4 avril 2019, transmis au TA le 5 avril 2019 par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne (JCE). Dans sa réponse du 12 avril 2019, l'intimé a implicitement conclu au rejet du recours. Par écrit du 15 avril 2019, la Préfecture a indiqué qu'elle renonçait à déposer un préavis et a renvoyé à sa décision sur recours. Le recourant n'a pas répliqué dans le délai qui lui a été imparti pour ce faire. Il a toutefois ensuite adressé au TA un nouveau courrier se rapportant à sa situation financière le 6 mai 2019. Le 28 mai 2019, donnant suite à une ordonnance du 14 mai 2019, il a encore fourni des explications au sujet de D.\_\_\_\_\_ GmbH, société également détenue par son épouse. La Préfecture et l'intimé ne se sont pas déterminés à cet égard. Le TA a prononcé la clôture de l'instruction par ordonnance du 26 juillet 2019.

## **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 par la Préfecture le 21 février 2019 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. 10 et 52 al. 3 de la loi cantonale du 11 juin 2001 sur l'aide sociale [LASoc, RSB 860.1]).

**1.2** Le recourant, qui a pris part à la procédure devant l'autorité précédente et a succombé, est particulièrement atteint par la décision sur recours attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Il 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. 32 et 81 al. 1 LPJA).

**1.3** L'objet de la contestation porte sur la décision sur recours de la Préfecture du 21 février 2019 qui rejette le recours du 27 juillet 2018 et nie le droit du recourant à des prestations d'aide sociale. L'objet du litige porte sur l'annulation de cette décision sur recours et sur l'octroi de prestations d'aide sociale.

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

**1.5** La valeur litigieuse n'apparaissant pas d'emblée inférieure à Fr. 20'000.-, la Cour des affaires de langue française du TA est compétente pour connaître du présent litige, dans sa composition ordinaire de trois juges (art. 54 al. 1 let. c, 56 al. 1 et 57 al. 1 a contrario de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]).

## **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 de Berne du 6 juin 1993 (ConstC, RSB 101.1) – qui ne va pas au-delà de la garantie de l'art. 12 Cst. (JAB 2013 p. 463 c. 3.1, 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 relation 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>ème</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 s., 2014 p. 147 c. 2, 2013 p. 45 c. 5.1). Par ailleurs, le manuel de l'aide sociale élaboré par la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection des mineurs et des adultes (BKSE), sur mandat de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne (SAP) – qui n'a qu'un caractère de recommandation – doit en principe être pris en compte (voir JAB 2016 p. 352 c. 2.3 et <http://handbuch.bernerkonferenz.ch>, page d'accueil, obligation légale).

**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). L'aide sociale respecte le principe de subsidiarité (art. 9 al. 1 LASoc). Pour l'aide sociale individuelle, la subsidiarité signifie que l'aide est accordée uniquement lorsque la personne dans le besoin ne peut pas s'en sortir seule, qu'elle ne reçoit pas d'aide de tiers ou que cette aide viendrait trop tard (art. 9 al. 2 LASoc; voir aussi art. 28 al. 2 LASoc). Les époux contribuent, chacun selon ses facultés, à l'entretien convenable de la famille. Ils conviennent de la façon dont chacun apporte sa contribution. Ces accords ne peuvent pas être modifiés unilatéralement. L'obligation d'entretien entre époux prime en particulier l'aide sociale. Pendant la durée du mariage, le couple est considéré comme une unité d'assistance par le service social (manuel de l'aide sociale élaboré par la BKSE, <http://handbuch.bernerkonferenz.ch>, page d'accueil, entretien entre époux/partenaires enregistrés; Norme CSIAS F.3.2).

**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). 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. Tout changement dans la situation financière et personnelle doit être signalé immédiatement et spontanément. Les renseignements doivent être exacts. Le devoir de renseigner porte tant sur les propres ressources du requérant que sur les prestations de tiers perçues en vertu d'une obligation légale ou versées à bien plaie (JAB 2011 p. 448 c. 3.1; VGE 2018/337 du 30 août 2019 c. 2.2 et les nombreuses références citées).

### **3.**

**3.1** Dans sa décision sur recours, la Préfecture a exposé que C.\_\_\_\_\_ GmbH ne disposait pas d'une comptabilité commerciale en bonne et due forme, à savoir d'un inventaire, d'un bilan complet et d'un compte de résultat accompagné des pièces justificatives. La Préfecture a en effet indiqué que le recourant n'avait pu produire qu'un "carnet du lait" et un plan d'exploitation. Elle a ajouté que ceux-ci étaient toutefois inutilisables, le premier n'étant accompagné d'aucune pièce comptable et le second mentionnant seulement que la société n'a ni commande, ni actif et qu'elle est surendettée. La Préfecture a aussi relevé que trois rentrées d'argent provenant de clients ont été encaissées et que la société a assumé des dépenses commerciales, mais que les comptes de celle-ci étaient aussi utilisés pour des achats privés de la famille du recourant. La Préfecture a également rappelé que le comptable de la société avait expliqué que les dépenses privées assumées par la société étaient des prêts que le recourant devrait rembourser. Cette autorité a aussi souligné que le comptable avait indiqué qu'aucune facturation n'était conservée et qu'il n'existait pas d'autre document que les extraits produits, en particulier aucun contrat de travail. La Préfecture a ainsi déclaré que les documents présentés (déclaration d'impôt, contrat hypothécaire, primes d'assurance-maladie, extraits de comptes, etc.), ne permettaient pas de déterminer la

situation financière et personnelle du couple. Elle a dès lors retenu que le manque de clarté du dossier et le refus du recourant de transmettre les pièces demandées par l'intimé (alors qu'il a été en mesure de déposer un dossier comprenant notamment un contrat de travail dans le cadre d'une procédure de chômage auprès du TA) lui permettaient d'avoir de sérieux doutes quant à l'existence d'un besoin d'assistance, mettant encore en lumière des contradictions dans les déclarations du couple au sujet de leurs projets pour la société précitée. Partant, la Préfecture a conclu que c'est à bon droit que l'intimé n'a pas pu déterminer la situation financière du recourant de manière claire et qu'elle a rejeté la demande d'assistance.

**3.2** L'intimé a quant à lui expliqué, dans sa réponse du 12 avril 2019, que le dossier du recourant est demeuré longtemps à son service d'accueil, dans l'attente d'être complété et de pouvoir être transmis à un assistant social. Il a précisé que les documents sont arrivés au compte-gouttes et que le dossier est resté incomplet pendant plusieurs mois. L'intimé a aussi mentionné que lors de l'entretien du 27 juin 2018, le recourant a déclaré qu'il exploitait C.\_\_\_\_\_ GmbH avec son épouse, que cette société n'avait presque plus aucune activité et ce depuis plusieurs mois, mais qu'ils ne voulaient pas la liquider car ils avaient des projets pour la remanier. L'intimé a affirmé avoir réclamé la comptabilité ou le "carnet du lait" des trois derniers mois, les détails des entrées et sorties, de même que la facturation de l'entreprise mais que le recourant et son épouse ont uniquement envoyé le relevé de compte des trois derniers mois, sans aucun détail. L'intimé a ensuite indiqué qu'après avoir expliqué que ce relevé ne faisait pas office de comptabilité et qu'un plan d'exploitation permettant d'établir les charges de l'entreprise était aussi nécessaire, il a été contacté par le comptable de la société, qui a produit une version annotée du même extrait, en expliquant que la facturation n'avait pas été conservée et qu'il n'existait aucun autre document. L'intimé a ajouté que le comptable a également souligné que le recourant et son épouse n'étaient pas indépendants mais des employés de C.\_\_\_\_\_ GmbH, aucun contrat de travail n'ayant toutefois pu être obtenu. L'intimé a aussi avancé que la fille du couple a retiré de l'argent du compte de la société lors d'un voyage à l'étranger, que certaines sommes ont aussi été prélevées sur les comptes de l'entreprise sans justificatif après le dépôt de la demande

d'aide sociale et que des retraits ont servi à des dépenses personnelles du couple. L'intimé a enfin mentionné qu'alors que le comptable de la société a indiqué que ces dépenses constituaient une dette du couple envers l'entreprise, aucune reconnaissance de dette n'a été présentée.

**3.3** Dans son recours du 6 mars 2019, le recourant a contesté être actionnaire ou administrateur de C.\_\_\_\_\_ GmbH. Il a affirmé avoir prouvé de manière détaillée que la société est insolvable et qu'elle n'est pas en mesure de lui verser un salaire. Il a par ailleurs rappelé qu'il a fourni un "livret du lait", de même que tous les documents bancaires qui sont associés à celui-ci et souligné que ceux-ci montrent très clairement qu'aucun salaire ni aucune compensation n'ont été versés. Le recourant a précisé que ces documents illustrent des dépenses d'entreprise ainsi que, dans une moindre ampleur, des dépenses privées. Il a déclaré que l'intimé aurait pu tenir compte de ces dernières en les qualifiant de revenu mensuel et a soutenu que le calcul de son budget était dès lors très simple. Il a ainsi reproché à l'intimé et à la Préfecture de ne pas avoir correctement apprécié sa situation financière. Le recourant a encore avancé qu'il a, avec son épouse, envisagé toutes les mesures pour céder ou pour procéder à la liquidation de C.\_\_\_\_\_ GmbH, sans qu'aucune solution financièrement viable n'ait pu être trouvée. Il a précisé que cette société n'a reçu aucune commande depuis le dépôt de sa demande d'assistance. Le recourant a finalement expliqué qu'il ne comprenait pas pourquoi l'intimé et la Préfecture n'ont pas utilisé les documents qui leur ont été présentés pour calculer un budget avec précision, considérant que tous les documents et renseignements souhaités ont été soumis à temps. En particulier, le recourant a contesté que les informations fournies étaient insuffisantes et il a déclaré que ni un bilan, ni un compte de résultat ou même un rapport d'audit n'ont explicitement été requis. Le recourant a dès lors demandé à ce que sa situation financière soit enfin abordée et jugée de manière objective. Dans ses écrits des 6 et 28 mai 2019, il a encore indiqué que sa situation financière s'est aggravée et a répondu au TA que D.\_\_\_\_\_ GmbH avait été mentionnée dans un e-mail à l'intimé du 2 juillet 2018, que cette société était "fermée" et qu'elle n'avait jamais eu de chiffre d'affaires, ni d'employé.

#### 4.

**4.1** En l'occurrence, dans sa demande d'aide sociale du 5 mars 2018, sous le chapitre "requérant" et "requérante", le recourant a barré les cases "[e]mployeur actuel", de même que "[r]evenu", précisant toutefois avoir travaillé, comme son épouse, pour C.\_\_\_\_\_ GmbH jusqu'au 30 juin 2017. Il a en outre indiqué être à la recherche d'un emploi, à l'inverse de sa conjointe. Il a par ailleurs marqué d'un "non" la rubrique: "[a]ctivité en tant qu'indépendant", tant sous le titre relatif au requérant que sous celui concernant la requérante. Le recourant a aussi indiqué bénéficier d'un leasing pour un véhicule et il a nié percevoir un revenu ou disposer de fortune, d'actions ou d'avoirs en banque (dossier [dos.] de l'intimé, p. 4 s.).

Le 5 avril 2018, le recourant a notamment adressé la déclaration d'impôt du couple pour l'année 2017 (dos. de l'intimé, p. 30 et 102 ss). Selon cette dernière, le recourant a réalisé un revenu (net) de Fr. 6'000.- durant cet exercice et son épouse un revenu (net) de Fr. 12'000.-, tous deux en exerçant une activité lucrative dépendante. Dans cet envoi, le recourant a aussi fait parvenir à l'intimé les extraits de son compte, du 30 novembre 2017 au 28 mars 2018 (dos. de l'intimé, p. 126 ss). Pendant cette période, à part des dépenses de Fr. 77.80 auprès d'une station service le 18 décembre 2017 et de Fr. 13.75 pour un paiement par carte le 21 mars 2018, aucune transaction n'a été opérée et le compte a été clôturé en présentant un solde négatif de Fr. 60.21 (dos. de l'intimé, p. 125). Il a également produit des extraits d'un compte ouvert au nom du couple, visant la période du 30 novembre 2017 au 28 février 2018 (dos. de l'intimé, p. 122 ss). Ceux-ci ne font pas état de la moindre transaction et démontrent que le compte a présenté, dans cet intervalle, un solde négatif ayant varié de Fr. 10.- à Fr. 25.10. En outre, l'extrait du compte bancaire de son épouse, s'étendant du 31 mars au 30 avril 2018 (dos. de l'intimé, p. 113 ss), présente un solde négatif de Fr. 867.02 au 30 avril 2018 et illustre pour seuls revenus un versement de Fr. 1'000.- de la part du recourant le 11 avril 2018 ainsi que de Fr. 200.- de la part d'un tiers le 25 avril 2018. L'assurance-maladie de l'épouse du recourant lui a en outre restitué Fr. 247.80 le 4 avril 2018. Pour le reste, hormis des retraits de Fr. 300.- le 1<sup>er</sup> avril 2018, de Fr. 200.- le 4 avril 2018 et de Fr. 500.- les 16

et 20 avril 2018, l'extrait ne met en relief que des paiements en faveur de divers magasins d'alimentation ainsi que d'une station service. En outre, selon un extrait versé par l'intimé à la Préfecture, à l'appui de son mémoire de réponse (voir pièce justificative [PJ] de la réponse de l'intimé, p. 37 ss), l'épouse du recourant a encore perçu Fr. 200.- le 23 mars, le 25 mai et le 25 juin 2018 de la part du tiers précité, ainsi que Fr. 253.25 de sa caisse-maladie le 28 mai 2018. Le recourant lui a en outre versé Fr. 1'500.- le 8 mai 2018 ainsi que Fr. 1'000.- le 11 avril 2018 et elle a finalement perçu Fr. 1'000.- de C. \_\_\_\_\_ GmbH le 21 mars 2018.

## **4.2**

**4.2.1** Le recourant a aussi déposé des extraits du compte de C. \_\_\_\_\_ GmbH, du 31 mars au 22 juin 2018 (dos. de l'intimé, p. 87 à 90, 92 et 99). Ces documents font état d'un solde de Fr. 117.62 au 31 mars 2018. Quant aux rentrées d'argent, elles se composent de Fr. 579.50 versés le 22 mai 2018 par une société étrangère (dos. de l'intimé, p. 92 s.) et d'un virement de Fr. 314.50 opéré le 22 juin 2018 par une société tessinoise (dos. de l'intimé, p. 86 s.). S'agissant des dépenses de la société, les comptes présentent un virement de Fr. 111.14 le 3 avril 2018 pour des frais de carburant, un retrait de Fr. 300.- à un distributeur le 22 mai 2018, une dépense de Fr. 204.60 dans un magasin d'alimentation le 24 mai 2018, un ordre de Fr. 332.80 le 29 mai 2018 pour les frais engagés par la carte de crédit de l'entreprise jusqu'au 23 mai 2018 (dos. de l'intimé, p. 83 et 91), un retrait en espèces de Fr. 300.- le 29 mai 2018 (dos. de l'intimé, p. 90), un virement de Fr. 20.03 le 30 mai 2018 pour d'autres frais d'essence, de Fr. 59.05 pour des achats dans une grande surface, ainsi que des frais de carburant supplémentaires de Fr. 32.95 le 1<sup>er</sup> juin 2018, de même que le 2 juin 2018 (Fr. 20.25) et le 18 juin 2018 (Fr. 30.69). Enfin, un virement de Fr. 239.- peut être constaté le 22 juin 2018. D'après l'avis de débit qui s'y rapporte (dos. de l'intimé, p. 85), ce montant est constitué de Fr. 59.75, de Fr. 24.90 et de Fr. 22.85 de frais de télécommunications, de Fr. 22.50 au bénéfice d'une commune (frais d'ordures) et de Fr. 109.- en faveur de La Poste (dos. de l'intimé, p. 85 et 87).

**4.2.2** N'apparaît pas sur ces extraits mais a aussi été remis par le recourant un avis de débit du 27 avril 2018 pour des dépenses effectuées

par la carte de crédit de C.\_\_\_\_\_ GmbH (Fr. 164.-, dos. de l'intimé, p. 98). Il en va de même d'un avis de crédit de Fr. 1'500.- relatif à un versement effectué par le recourant le 3 mai 2018 en faveur de cette société (dos. de l'intimé, p. 97), d'avis de débit de Fr. 152.70, de Fr. 192.30 et de Fr. 329.85 en faveur d'une société argovienne, de même que de Fr. 117.- et de Fr. 438.80 au bénéfice d'une assurance privée, le 8 mai 2018 (total: Fr. 1'230.65; voir dos. de l'intimé, p. 96). Enfin, le recourant a encore remis un avis de crédit de Fr. 495.40 le 9 mai 2018 provenant d'une société genevoise et de Fr. 289.70 le 15 mai 2018 de la part d'une entreprise vaudoise (dos. de l'intimé, p. 94 s.).

**4.2.3** Le recourant a également versé un extrait courant du 3 avril au 28 juin 2018 (dos. de l'intimé, p. 109 s.). En plus des écritures précitées figure encore un versement au guichet de Fr. 400.- le 26 juin 2018.

**4.2.4** Le relevé d'utilisation de la carte de crédit de la société pour la période courant du 28 mai au 22 juin 2018 fait état des dépenses pour des frais de carburant de Fr. 94.25 le 28 mai 2018, deux retraits de Fr. 131.90 chacun le 10 juin 2018 et un paiement de Fr. 45.55 pour d'autres frais d'essence le 15 juin 2018. Les frais annuels de la carte de crédit ont encore été facturés à raison de Fr. 100.-. Le total de ces dépenses se monte ainsi à Fr. 501.80 (dos. de l'intimé, p. 83).

**4.3** Le recourant a aussi produit des extraits du compte de la société D.\_\_\_\_\_ GmbH, du 20 novembre 2017 au 22 février 2019, ainsi qu'un tableau détaillant les diverses écritures (dos. de l'intimé, p. 35 et annexe 3 au courrier du recourant au TA du 28 mai 2019). Il ressort de ces documents que le compte de D.\_\_\_\_\_ GmbH présentait un solde de Fr. 20'000.- jusqu'au 20 novembre 2017, date à partir de laquelle des virements de Fr. 1'000.- (le 23 novembre 2017), de Fr. 1'500.- (le 24 novembre 2017) et de Fr. 6'500.- (le 27 novembre 2017) ont été opérés (sans que leur bénéficiaire ne soit précisé), de même que de Fr. 6'000.- en faveur du recourant le 29 novembre 2017. De l'argent a en outre été retiré à un distributeur, soit deux fois Fr. 1'002.- (les 5 et 8 décembre 2017) et deux fois Fr. 500.- le 20 décembre 2017. Un virement de Fr. 600.- a en outre été effectué en paiement d'un loyer le 11 avril et le 28 mai 2018. L'extrait fait encore état de frais de Fr. 410.- pour l'achat de pneus et de

dépenses diverses de plus faibles montants (en faveur d'une grande surface, pour des achats d'essence, ainsi que pour des frais bancaires: soit des frais de rappel, des intérêts, des frais de carte bancaire, etc.).

**4.4** Un contrat de prêt de Fr. 30'000.- (sans intérêts), daté du 12 septembre 2017, figure enfin au dossier (dos. de l'intimé, p. 101). Ce contrat indique avoir été conclu entre un tiers (en tant que prêteur) ainsi que le recourant (en tant qu'emprunteur). Il porte la signature de ce dernier et celle de son épouse mais est dépourvu de celle du prêteur.

## **5.**

**5.1** En procédure administrative, dominée par la maxime inquisitoire, il appartient à l'autorité de rechercher et d'établir d'office les faits pertinents et de ne tenir pour existants que les faits qui sont dûment prouvés (art. 18 al. 1 LPJA; MARKUS MÜLLER, *Bernische Verwaltungsrechtspflege*, 2011, p. 57 s. et 60; MOOR/POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 2011, p. 292 s.). La maxime inquisitoire est toutefois contrebalancée par l'obligation des parties de collaborer à l'établissement des faits (art. 20 al. 1 LPJA; JAB 2010 p. 541 c. 4.2.3 et les références citées; M. MÜLLER, op. cit., p. 58 s.; BENOÎT BOVAY, *Procédure administrative*, 2015, p. 224 à 228). En effet, selon l'art. 20 al. 1 LPJA, la partie qui revendique un droit est tenue de collaborer à la constatation des faits y relatif. Ce devoir porte avant tout sur les faits que les parties connaissent mieux que les autorités et que ces dernières ne pourraient, à défaut de collaboration des parties, pas du tout établir elles-mêmes ou seulement au prix d'efforts disproportionnés (ATF 130 II 449 c. 6.6.1, 128 II 139 c. 2b, 124 II 361 c. 2b; THIERRY TANQUEREL, *Manuel de droit administratif*, 2018, n° 1560; JAB 2010 p. 541 c. 4.2.3 avec les références citées). Ce devoir s'applique même lorsque les informations visées influencent négativement les droits de la partie concernée (ATF 132 II 113 c. 3.2). Pour pouvoir bénéficier des prestations de la collectivité, le requérant ne doit ainsi pas seulement communiquer des renseignements mais il doit aussi fournir des documents. La nature et la portée du devoir de collaborer s'apprécie au regard du principe de la proportionnalité (JAB 2009 p. 415 c. 2.2, 2009 p. 225 c. 3.1 avec les références citées).

**5.2** Si l'état de fait déterminant ne peut être établi avec suffisamment de clarté du fait d'une collaboration insuffisante du requérant et en dépit des examens sérieux de l'autorité d'aide sociale, la règle du fardeau de la preuve prévue à l'art. 8 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210) est alors applicable (fardeau objectif de la preuve; voir aussi T. TANQUEREL, op. cit., n° 1563; CLÉMENCE GRISEL, *L'obligation de collaborer des parties en procédure administrative*, 2008, n° 169 ss; B. BOVAY, op. cit., p. 229 s.). Il appartient alors à l'administré d'établir les faits qui sont de nature à lui procurer un avantage et à supporter les conséquences d'une absence de preuve. La seule allégation ne suffit donc pas (arrêt du Tribunal fédéral [TF] 2A.269/2005 du 21 mars 2006 c. 4). Le principe inquisitoire n'a donc pas d'influence sur la répartition du fardeau objectif de la preuve car il intervient à un stade antérieur (arrêt du Tribunal administratif fédéral [TAF] A-5989/2012 du 21 octobre 2013 c. 2.5).

**5.3** Si en raison d'une collaboration insuffisante de la part du requérant des doutes importants subsistent quant à l'indigence, il peut être justifié de refuser (entièrement ou partiellement) le droit à des prestations, conformément au principe général du fardeau de la preuve, selon lequel il y a lieu de statuer en défaveur de la personne qui entendait déduire un droit des faits qui n'ont pas été prouvés. Dans ce cas, le droit aux prestations selon la LASoc – de même que le droit fondamental d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse – n'est pas affecté, puisque la détresse économique n'est pas établie et qu'aucune indigence n'est avérée. Cela peut par exemple être le cas lorsque le requérant (ou le bénéficiaire lorsque l'aide sociale a été accordée) ne dépose pas les extraits de compte demandés, ne divulgue pas les prestations de tiers qu'il a perçues ou lorsque sa situation financière demeure floue en raison d'un manque de collaboration de sa part. Il ne doit toutefois pas être posé d'exigences exagérées au devoir de collaborer. On ne peut notamment pas exiger de la personne intéressée qu'elle produise des documents qu'elle n'a pas ou qu'elle ne pourrait produire, même en faisant preuve d'efforts raisonnables. En outre, dans la mesure où l'objet de la preuve à rapporter est en l'occurrence l'indigence et qu'il faut donc établir l'absence de moyens suffisants, la personne intéressée doit prouver un état de fait dit négatif. Comme il est cependant plus facile d'établir la preuve de ce que l'on

possède plutôt que de ce que l'on ne possède pas, le degré de preuve et les exigences concernant la complétude de la demande d'aide sociale doivent être raisonnables. D'après la jurisprudence, un refus de prestations s'avère donc uniquement justifié lorsque le manque de collaboration a pour conséquence que des doutes importants quant au besoin d'assistance ne peuvent être levés au moment déterminant (JAB 2011 p. 448 c. 3.1; VGE 2018/337 du 30 août 2019 c. 2.2 et les références citées).

**5.4** En l'occurrence, à titre liminaire, il convient de souligner, comme l'a fait la Préfecture, que le compte de C. \_\_\_\_\_ GmbH a été utilisé pour des dépenses personnelles du couple (voir p. 7, ch. 4.1 de la décision sur recours attaquée). En effet, il ressort du dossier que la société a notamment assumé des dépenses auprès de magasins d'alimentation et de grandes surfaces. Dans le rapport des recettes et dépenses de C. \_\_\_\_\_ GmbH (dos. de la Préfecture, p. 22), le recourant n'a d'ailleurs pas contesté qu'il s'agissait de coûts destinés à la nourriture du couple (Fr. 164.- le 27 avril 2018, Fr. 204.60 le 24 mai 2018, Fr. 332.80 le 29 mai 2018, Fr. 59.05 le 1<sup>er</sup> juin 2018, soit un total de Fr. 760.45, voir aussi c. 4.2.1). Dans ce même rapport, le recourant a aussi reconnu que les retraits en espèces des 22 et 29 mai 2018 (par Fr. 300.- chacun, voir c. 4.2.1) sont intervenus à des fins privées. De même, le recourant a admis que les deux retraits du 10 juin 2018 (28 juin 2018 selon le rapport des recettes et des dépenses établi par le recourant, voir dos. de la Préfecture, p. 22), de Fr. 131.90 chacun, ont été effectués par la fille du couple pour des dépenses sans lien avec la société. Enfin, de nombreux achats d'essence ont été effectués par le biais des comptes de C. \_\_\_\_\_ GmbH et de D. \_\_\_\_\_ GmbH. Or à ce propos, le recourant se contredit lorsqu'il nie implicitement le caractère non commercial de ces dépenses, puisqu'il avance d'un autre côté que ces sociétés ne déploient plus d'activité et ne disposent d'aucun actif (voir dos. de la Préfecture, p. 21 et annexe 4 au courrier du recourant au TA du 28 mai 2019). Cela étant, la prise en charge de ces frais privés par C. \_\_\_\_\_ GmbH et, à tout le moins s'agissant des frais d'essence, par D. \_\_\_\_\_ GmbH, remet en cause l'indépendance économique de ces sociétés à l'égard du recourant et de son épouse. L'indépendance de ces entités est d'autant moins avérée que le recourant a aussi confirmé que C. \_\_\_\_\_ GmbH a assumé des frais incombant à

D.\_\_\_\_\_ GmbH (voir c. 4.2.1), soit des frais postaux, d'ordures et de télécommunication (à noter que cette allégation paraît fondée, les frais d'ordures ayant été acquittés auprès de la commune dans laquelle D.\_\_\_\_\_ GmbH a son siège, voir dos. de l'intimé, p. 85). Partant, dans ces circonstances et à mesure que le recourant n'est ni actionnaire (plus depuis juin 2017 selon le registre du commerce, s'agissant de C.\_\_\_\_\_ GmbH), ni associé gérant de ces sociétés (qualités que revêt toutefois son épouse), il faut admettre que le couple et ces dernières forment une unité juridique. La situation du couple doit donc être appréciée au vu de l'ensemble des données fournies, sans égard à la personnalité juridique des Sàrl (principe de la transparence ou "Durchgriff", voir TF 4A\_379/2018 du 3 avril 2019 c. 4.1, 5A\_113/2018 du 12 septembre 2018 c. 8.3.3, 1B\_60/2017 du 11 mai 2017 c. 2.1, 9C\_782/2014 du 25 août 2015 c. 6.3.2; voir aussi YVES DONZALLAZ, *Loi sur le Tribunal fédéral – Commentaire*, 2008, art. 64, n° 1812).

**5.5** Cela étant, s'agissant tout d'abord de C.\_\_\_\_\_ GmbH et comme l'a justement évoqué la Préfecture (voir p. 6, ch. 4.1 ss de la décision sur recours attaquée), le recourant n'a pas été en mesure de produire la comptabilité de cette société alors qu'une comptabilité détaillée a été sollicitée par l'intimé (PJ 6 et 8 de la réponse, dos. de l'intimé, p. 16; voir également le manuel de l'aide sociale élaboré par la BKSE, <http://handbuch.bernerkonferenz.ch>, page d'accueil, personnes exerçant une activité indépendante, règle matérielle, principe). Le recourant n'a en effet transmis à celui-ci que des extraits du compte de l'entreprise (dans un deuxième temps avec les annotations manuscrites du comptable de cette dernière, voir dos. de l'intimé, p. 83 ss) puis, à la Préfecture, un rapport des recettes et dépenses d'avril à juin 2018, ainsi qu'un plan d'exploitation contenant les inscriptions: "La société n'a pas de commandes", "La société n'a pas d'actifs", "l'entreprise est surendettée", "il essaie de vendre l'entreprise", "rien ne suit" (dos. de la Préfecture, p. 21 s.). Or, une telle personne morale est soumise à l'obligation de tenir une comptabilité et à présenter des comptes conformément aux art. 957 ss du Code des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220). Une simple comptabilité des recettes, des dépenses et du patrimoine n'est pas suffisante (voir art. 957 al. 1 ch. 2 et al. 2 CO). Les comptes d'une Sàrl doivent en effet être

présentés dans un rapport de gestion et contenir les comptes annuels individuels, à savoir un bilan, un compte de résultat et une annexe (voir art. 957a, art. 958 al. 2 et art. 959 à 959c CO). Cependant, à l'inverse de ce qu'a évoqué la Préfecture (voir p. 6, ch. 3.1 et p. 7, ch. 4.1 de la décision sur recours attaquée), la Sàrl n'est pas soumise au contrôle ordinaire d'un organe de révision (art. 727a CO, en lien avec l'art. 818 al. 1 CO) et elle peut renoncer à un contrôle restreint, aux conditions de l'art. 727a al. 1 et 2 CO (en lien avec l'art. 818 al. 1 CO), ce qu'a fait C.\_\_\_\_\_ GmbH (voir la publication dans la Feuille officielle suisse du commerce [FOSC] du 6 février 2019), comme l'a fait remarquer le recourant (voir p. 2, § 5 du recours de droit administratif). Même si l'obligation de tenir une comptabilité n'a pas été respectée, on ne saurait donc pour autant reprocher au recourant de n'avoir pas produit un rapport de révision. Quoi qu'il en soit, il ressort de l'extrait du compte bancaire produit par le recourant que cette société n'a perçu que Fr. 1'679.10 de ses clients (sans compter le versement de Fr. 1'500.- opéré par le recourant le 3 mai 2018) entre le 31 mars et le 22 juin 2018 (Fr. 495.40 le 9 mai 2018, Fr. 289.70 le 15 mai 2018, Fr. 579.50 le 22 mai 2018 et Fr. 314.50 le 22 juin 2019; voir c. 4.2.1 s.). Il apparaît aussi que ses avoirs en banque ont atteint un maximum de Fr. 1'476.43 au cours de cette période (voir dos. de l'intimé, p. 92 s. et 109). Ainsi, sur la seule base des documents remis, sans tenir compte des dépenses effectuées par l'intermédiaire du compte de cette Sàrl, en particulier de celles opérées au bénéfice d'une entreprise tierce (qui totalisent Fr. 1'230.65, voir dos. de l'intimé, p. 96 et dos. de la Préfecture, p. 22), C.\_\_\_\_\_ GmbH n'a apparemment pas réalisé un chiffre d'affaires suffisant pour assurer le paiement d'un salaire au recourant et/ou à son épouse. Selon les éléments au dossier, cette société ne semble par ailleurs pas disposer de liquidités permettant d'assumer une telle charge, comme le recourant l'a affirmé (voir p. 1 du recours de droit administratif). Néanmoins, les documents fournis au sujet de cette société portent uniquement sur une période d'environ trois mois (voir c. 4.2.1; y compris le rapport des recettes et des dépenses, voir dos. de la Préfecture, p. 22) et aucune pièce comptable, en particulier aucune facturation, ni aucune liste des charges d'exploitation n'ont été remises et ne peuvent confirmer cette conclusion. Le recourant n'a d'ailleurs pas non plus produit la déclaration d'impôt de la Sàrl (pourtant requise par l'intimé, voir dos. de

la Préfecture, p. 16 et PJ 8 de la réponse). Par conséquent, il faut admettre que les pièces fournies sont incomplètes et que le dossier ne permet pas d'illustrer à suffisance la situation financière de cette société.

**5.6** De surcroît, le même raisonnement peut être tenu à propos de D.\_\_\_\_\_ GmbH, dont la situation économique n'est attestée que par des extraits de compte et une synthèse des écritures qui s'y rapportent. Par ailleurs, il apparaît de ces documents que cette société disposait de Fr. 20'000.- jusqu'au 20 novembre 2017 (montant désigné par le recourant comme étant le capital social de cette entité, voir annexes 1 et 4 au courrier du recourant au TA du 28 mai 2019), à savoir au moment de sa constitution le 7 novembre 2017. Toutefois, l'origine de ces fonds ne peut être prouvée sur la base du dossier. Bien que le recourant a expliqué que cette société a été fondée grâce à un prêt (sans intérêts) de Fr. 30'000.- et qu'il a produit une copie d'un tel contrat (dos. de l'intimé, p. 35), force est de constater que ce contrat n'est pas signé par le prêteur (dos. de l'intimé, p. 101), comme l'a aussi fait remarquer la Préfecture (voir p. 7, ch. 4.3 de la décision sur recours attaquée). S'il est vrai que le contrat de prêt à la consommation n'est soumis au respect d'aucune forme particulière (voir art. 312 ss CO et TERCIER/BIERI/CARRON, *Les contrats spéciaux*, 2016, p. 338, n° 2515), l'établissement d'un tel document (apparemment par le recourant, la police d'écriture et la taille des caractères étant identiques à ceux employés dans sa correspondance avec l'intimé et, en partie, avec la Préfecture [voir dos. de l'intimé, p. 29 s. et 33, annexes 1 et 2 au courrier du recourant au TA du 28 mai 2019 et dos. de la Préfecture, p. 8, 34 et 36]) ne permet pas de prouver, sans la signature du prêteur, qu'un contrat a réellement été conclu (voir TF 4A\_309/2016 du 31 août 2016 c. 2.2 et les références citées). Par ailleurs, même s'il fallait admettre l'existence d'un prêt de Fr. 30'000.-, se poserait alors la question du sort réservé aux Fr. 10'000.- qui n'ont pas servi à la création de D.\_\_\_\_\_ GmbH. En tout état de cause, il apparaît aussi que de nombreux versements ont été opérés dès le 23 novembre 2017 (soit peu de temps après la constitution de la Sàrl) et que ceux-ci ont totalisé près de Fr. 18'000.- en moins d'un mois (voir c. 4.3). Alors que le recourant a expliqué que "C.\_\_\_\_\_ GmbH éta[i]t surendettée et insolvable" et que, par conséquent: "D.\_\_\_\_\_ GmbH a consenti des prêts pour éviter la faillite" (voir annexe

4 au courrier du recourant au TA du 28 mai 2019), aucune pièce ne permet d'identifier le bénéficiaire de ces montants et, partant, de corroborer cette indication. En effet, les extraits du compte de C. \_\_\_\_\_ GmbH ne couvrent pas la période durant laquelle ces versements ont été opérés et aucun montant correspondant n'apparaît sur les extraits du compte du recourant, de son épouse ou sur celui ouvert au nom du couple (voir c. 4.1). De surcroît, même si le registre du commerce fait mention d'un jugement d'annulation du prononcé de la faillite, s'agissant de C. \_\_\_\_\_ GmbH, celui-ci date du 3 mars 2014 et ne peut donc avoir un lien avec les versements litigieux effectués par D. \_\_\_\_\_ GmbH en novembre et décembre 2017 (voir c. 4.3).

**5.7** Il faut encore souligner qu'alors que les extraits du compte du recourant font état d'un solde négatif entre le 31 décembre 2017 et le 28 mars 2018 (voir c. 4.1), les documents concernant le compte de son épouse et celui de C. \_\_\_\_\_ GmbH démontrent que le recourant a procédé à des virements en faveur de ces derniers au-delà de cette période. Il en va ainsi de deux montants versés par le recourant à C. \_\_\_\_\_ GmbH le 26 juin 2018 (Fr. 400.-) et le 3 mai 2018 (Fr. 1'500.-; voir c. 4.2.2 s.). S'il est vrai qu'on ne peut exclure que ces montants proviennent d'un prêt consenti par la fille du recourant, comme ce dernier l'a mentionné dans le rapport des recettes et des dépenses qu'il a établi à l'attention de l'autorité précédente (dos. de la Préfecture, p. 22 s.), aucun document ne permet toutefois d'étayer cette affirmation. Toujours est-il que le recourant a encore procédé à des versements non négligeables en faveur de son épouse, le premier de Fr. 1'000.- le 11 avril 2018 et le second de Fr. 1'500.- le 8 mai 2018 (voir c. 4.1). La provenance de ces fonds demeure cependant aussi indéterminée.

**5.8** Finalement, il sied de relever, comme l'a aussi fait la Préfecture, que l'affirmation du recourant, selon laquelle celui-ci a envisagé toutes les mesures pour céder, fermer ou liquider C. \_\_\_\_\_ GmbH avec son épouse (voir p. 2, § 1 du recours de droit administratif et dos. de la Préfecture, p. 23), est en contradiction avec les déclarations recueillies par l'intimé lors de l'entretien du 27 juin 2018, d'après lesquelles ces derniers auraient plutôt le projet de remanier cette société (voir p. 1 in fine de la

réponse de l'intimé). Ces explications ne correspondent d'ailleurs pas non plus aux propos écrits par le recourant dans son envoi au TA du 25 octobre 2017 et d'après lesquels son épouse serait chargée de liquider la Sàrl (voir VGE ALV/2017/1013 du 15 février 2018 c. A et c. 3.1, au dos. de l'intimé, p. 65). Ce faisant, les intentions du recourant et de son épouse vis-à-vis des sociétés litigieuses ne peuvent non plus être déterminées.

**5.9** En conclusion, même si la déclaration d'impôt du couple, les extraits des comptes du recourant et de son épouse (voir c. 4.1), de même que l'avis de saisie et les commandements de payer produits devant la Préfecture (relatifs à des primes d'assurance-maladie impayées, voir dos. de la Préfecture, p. 31 à 33 et 35, voir aussi le courrier adressé au TA par le recourant le 6 mai 2019 et dos. de la Préfecture, p. 30) tendent à démontrer l'existence d'une situation financière précaire (voir aussi les courriers du recourant remis au TA par la JCE, des 15 février et 4 avril 2019, avec annexes), il ressort aussi du dossier qu'entre le 11 avril et le 8 mai 2018, le recourant est parvenu à verser près de Fr. 2'500.- à son épouse, de même qu'environ Fr. 2'300.- à C.\_\_\_\_\_ GmbH, entre le 3 mai et le 26 juin 2018 (voir c. 5.7), alors que les extraits de son compte en banque font alors état d'un solde négatif. La provenance de ces fonds reste par ailleurs indéterminée. Il sied aussi de considérer le fait que le couple a disposé d'une somme de Fr. 20'000.-, qu'il a affectée à la constitution de D.\_\_\_\_\_ GmbH, que l'origine de ce montant n'a pas non plus pu être confirmée, que presque l'intégralité de cette somme a été retirée du compte de la société peu après sa création et que la destination de cet argent est également demeurée inconnue. Enfin, les documents remis par le recourant ne permettent ni d'établir la situation financière de C.\_\_\_\_\_ GmbH, ni celle de D.\_\_\_\_\_ GmbH et les intentions du recourant et de son épouse, s'agissant de ces Sàrl demeurent obscures. Partant, au vu de tout ce qui précède, force est d'admettre que le recourant n'a pas satisfait à son devoir de collaborer et que les pièces qu'il a produites ne permettent pas d'établir un besoin d'assistance. C'est dès lors à juste titre que la Préfecture a rejeté le recours du 27 juillet 2018.

**6.**

En conclusion, le recours est mal fondé et doit être rejeté.

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

**6.2** Le recourant, qui n'obtient pas gain de cause et n'est pas représenté en procédure, n'a pas droit à des dépens (même sous la forme d'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):
  - au recourant,
  - à l'intimé,
  - à la Préfecture du Jura bernois.

Le président:

Le greffier:

**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, 1000 Lausanne 14, 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).