

100.2020.285
RMS n°
JEC/EGC

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

Jugement du juge unique du 24 août 2022

Droit administratif

B. Rolli, juge
C. Jeanmonod, greffière

A. _____
recourant

contre

Commune municipale de B. _____
agissant par le Service de l'Action sociale de B. _____

intimée

et

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

relatif à une décision de cette dernière du 23 juin 2020 (non-entrée en matière)



En fait:

A.

A. _____, né en 1969, divorcé et père d'une fille majeure et d'un fils mineur, a bénéficié des prestations d'aide sociale fournies par le Service de l'Action sociale de B. _____ (Service de l'Action sociale) jusqu'à la décision du 1^{er} mars 2018 dudit service. Celui-ci y a mis un terme rétroactivement au 31 octobre 2017.

B.

Le 19 juin 2019, l'intéressé a déposé une nouvelle demande de soutien auprès du Service de l'Action sociale. Par courrier du 2 juillet 2019, le service précité a indiqué à l'intéressé qu'il ne pouvait pas entrer en matière sur la demande. Le 10 juillet 2019, l'intéressé a recouru auprès de la Préfecture du Jura bernois concluant implicitement à l'annulation dudit courrier et à l'octroi de prestations sociales.

C.

Faisant suite à différents écrits de l'intéressé, la Préfète du Jura bernois a, par acte du 7 février 2020, renoncé à prononcer des mesures provisionnelles, rejeté la demande de récusation dirigée contre le chef du Service de l'Action sociale et retourné la demande de récusation dirigée contre l'adjointe du service précité à ce dernier. Parallèlement à la procédure par-devant la Préfecture, l'administré a déposé des plaintes pénales à l'encontre des deux agents de l'intimée précités. La procédure pénale a été classée par ordonnance du 17 février 2020.

D.

Par mémoire du 1^{er} juin 2020, A. _____ a déposé un recours auprès du Tribunal administratif du canton de Berne (TA) pour déni de justice. Le recours a été rayé du rôle par jugement du 25 juin 2020 (JTA 100.2020.210) suite à la décision sur recours rendue le 23 juin 2020 par la Préfète du Jura bernois. Par cette décision, celle-ci a rejeté le recours déposé le 10 juillet 2019.

E.

Par acte du 21 juillet 2020, A. _____ a recouru auprès du TA contre cette décision sur recours. Il a conclu en substance à son annulation et à l'octroi de prestations d'aide sociale depuis le 1^{er} juillet 2019 avec intérêts à 5% depuis le 1^{er} juillet 2019, ainsi qu'à la condamnation de la préfète pour déni de justice et l'octroi d'un blâme à cette dernière. Dans sa réponse du 10 août 2020, le Service de l'Action sociale a conclu implicitement au rejet du recours. Par courrier du 24 août 2020, la suppléante de la préfète a conclu également au rejet du recours. Par courriers du 2 août 2020, du 16 septembre 2020 ainsi que du 9 septembre 2021, le recourant a produit, sur demande du juge instructeur, de nouvelles pièces justificatives (PJ) et pris position. Les parties ont renoncé à produire des observations finales.

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 3 juin 2020 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 Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité précédente, est particulièrement atteint par la décision 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). Au surplus, le recours a été interjeté en temps utile et dans les formes prescrites (art. 32 et 81 LPJA); il est dès lors recevable, sous réserve de ce qui suit.

1.3 L'objet de la contestation porte sur la décision sur recours du 23 juin 2020 qui rejette le recours du 10 juillet 2019 contre la non-entrée en matière sur la demande d'aide sociale. Cette décision fixe les limites des points qui peuvent être critiqués par le recours (qui, lui, détermine l'objet du litige devant le TA; ATF 144 II 359 c. 4.3 et les références citées; RUTH HERZOG, in: MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG [édit.], *Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern*, 2^e éd. 2020 [ci-après *Kommentar*], ad art. 72 n. 12 s). Il en découle qu'il appartient uniquement au TA d'analyser la question de savoir si l'intimée devait entrer en matière sur la demande déposée le 19 juin 2019. Dès lors, la conclusion du recourant portant sur l'octroi de prestations sort de l'objet du litige et est irrecevable. Par ailleurs, les conclusions visant à la condamnation pour déni de justice et octroi d'un blâme sont également irrecevables. Le TA n'est pas l'autorité de surveillance des préfets (voir art. 6b al. 1 de la loi cantonale du 28 mars 2006 sur les préfets et les préfètes [RSB 152.321]). Il n'a donc pas la compétence de prendre des mesures disciplinaires à leur encontre. De plus, le TA a statué sur la question d'un éventuel déni de justice par jugement du 25 juin 2020, lequel est entré en force. Enfin, il faut relever que l'intimée est entrée en matière sur une nouvelle demande du recourant déposée le 25 juin 2020 et lui a accordé, par décision du 28 juillet 2020, des prestations d'aide sociale à partir du 1^{er} juillet 2020. La demande du 19 juin 2019 ne peut ainsi porter que sur la période de juillet 2019 à juin 2020.

1.4 Le jugement de la cause est de la compétence du juge unique de la Cour des affaires de langue française du TA (art. 54 al. 1 let. c et 57 al. 2 let. c de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]; JAB 2011 p. 498 [VGE 2010/495 du 19 mai 2011, c. 1.3 non publié).

1.5 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 2021 p.159 c. 2.1, 2019 p. 383 c. 2.1) – 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).

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

2.3.1 Conformément à l'art. 31 LASoc en lien 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 ont force obligatoire pour autant que la LASoc et l'OASoc n'en disposent pas autrement. 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, téléchargeable sous <http://handbuch.bernerkonferenz.ch>), qui n'a qu'un caractère de recommandation, doit en principe être pris en compte (voir JAB 2021 p. 159 c. 4.3, 2019 p. 383 c. 2.1, avec les références citées).

2.3.2 Le 1^{er} mai 2021, alors que la procédure était pendante devant le TA, la modification de l'art. 8 al. 1 OASoc, décidée lors de la révision partielle de l'OASoc du 24 mars 2021 (ROB 21-029), est entrée en vigueur. Depuis lors, les normes CSIAS dans leur version du 1^{er} janvier 2021 (5^e édition) ont force obligatoire. Faute de dispositions transitoires, le champ d'application temporel de l'art. 8 OASoc se détermine en fonction des principes généraux développés dans la jurisprudence. Selon ces derniers, la légalité d'un acte administratif doit en principe être examinée en fonction de l'état de droit prévalant au moment de son prononcé; l'autorité de recours applique ainsi le droit en vigueur au jour où l'autorité administrative a statué (ATF 144 II 326 c. 2.1.1; JAB 2017 p. 483 c. 2.2). Si, en revanche, les faits perdurent encore au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit, le nouveau droit s'applique en principe, pour autant que des droits acquis ne s'y opposent pas (rétroactivité improprement dite; ATF 144 II 427 c. 9.2.1; JAB 2016 p. 293 c. 4.4.1). En l'occurrence, l'intimée a rendu le 2 juillet 2019 sa décision de non-entrée en matière concernant une demande d'aide sociale qui porte sur la période de juillet 2019 à juin 2020 (voir ci-dessus c. 1.3). Partant, sont applicables l'art. 8 OASoc dans sa version au 1^{er} janvier 2017 (ROB 16-063) ainsi que les normes CSIAS 4^e édition d'avril 2005 avec les compléments 12/05, 12/07, 12/08, 12/10, 12/12, 12/14, 12/15 et 12/16. Enfin, l'art. 8 al. 2 OASoc n'a pas été modifié pour ce qui relève du cas d'espèce, ce qui a pour conséquence qu'on peut se référer au droit en vigueur concernant le forfait pour l'entretien.

2.4

2.4.1 Pour déterminer le droit à l'aide sociale, la situation personnelle et financière du demandeur doit être clarifiée. Selon l'art. 18 al. 1 LPJA, les autorités constatent les faits d'office (voir également art. 50 al. 1 LASoc). Les parties doivent collaborer à la constatation des faits (art. 20 al.1 LPJA). En aide sociale, le devoir de collaboration a été concrétisé à l'art. 28 al. 1 LASoc (art. 20 al. 3 LPJA; JAB 2013 p. 463 c. 3.2). Selon cette disposition, les personnes sollicitant l'aide sociale doivent informer le service social de leur situation personnelle et économique et lui communiquer immédiatement tout changement. Le ch. A 5.2 des normes CSIAS prescrit que la personne qui demande l'aide sociale est tenue de coopérer à l'évaluation de la situation et doit donner des renseignements exacts relatifs à son revenu, sa fortune et sa situation familiale et 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, décisions judiciaires, etc.; arrêt du Tribunal fédéral [TF] 8C_50/2015 du 17 juin 2015 c. 3.2 et les références citées). 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 plaisir (JAB 2011 p. 448 c. 3.1; JTA 2019/145 du 25 novembre 2019 c. 2.3 et les références citées).

2.4.2 Le pendant de l'obligation de collaborer est le devoir d'informer de l'autorité. Cette dernière doit informer l'intéressé de ses droits et lui communiquer en quoi consiste son devoir de collaboration, la portée de ce dernier et quels moyens de preuve il doit produire (ATF 132 II 113 c. 3.2 et références; JAB 2009 p. 415 c. 2.2 et références; MICHEL DAUM, in: MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, *Kommentar*, ad art. 18 n. 5). Le devoir de collaboration ne peut toutefois être soumis à des exigences excessives. Par exemple, on ne peut exiger d'un administré qu'il fournisse des documents dont il ne dispose pas et qu'il ne peut pas obtenir avec un effort raisonnable (TF 8C_1/2013 du 4 mars 2014 c. 4.2.2).

2.5 Le besoin en matière d'aide sociale doit être déterminé en fonction des circonstances matérielles et peut impliquer un soutien complet ou

partiel, lorsque des moyens limités sont disponibles mais ne couvrent pas complètement le besoin (JAB 2009 p. 415 c. 4.2.2).

2.5.1 Selon l'art. 36 al. 1 LASoc, le montant de l'aide matérielle est réduit si les bénéficiaires violent les obligations liées à son versement ou se retrouvent dans le dénuement par leur propre faute. Il est possible de renoncer à la réduction s'il est établi que la faute est légère. La réduction des prestations doit être proportionnée à la faute des bénéficiaires et ne doit en aucun cas toucher le minimum vital indispensable. Elle ne peut s'appliquer qu'à la personne fautive (art. 36 al. 2 LASoc). Si, par contre, il existe des doutes sérieux sur l'indigence en raison d'un défaut de collaboration du demandeur, une suppression totale ou partielle des prestations peut être justifiée en application de la règle générale du fardeau de la preuve (JAB 2009 p. 415 c. 2.3.3 et 4.2.2). Selon cette règle, celui qui veut tirer un avantage juridique d'un fait nécessitant des preuves ou désigné par la loi comme nécessitant des preuves supporte le fardeau de la preuve, c'est-à-dire les conséquences de l'absence de preuves (JAB 2016 p. 65 c. 2.8.1; 2014 p. 147 c. 7.2; MICHEL DAUM, op. cit., ad art. 19 n. 7 et ad art. 18 n. 11); le demandeur supportant les conséquences d'un manque de preuve de l'indigence (JAB 2014 p. 147 c. 7.2 et les références citées; VGE 2021/26 du 24 août 2021 c. 2.5). Les règles sur le fardeau de la preuve interviennent toutefois uniquement lorsque l'état de fait ne peut être établi avec suffisamment de clarté et que l'autorité ne peut être accusée d'une violation du principe inquisitoire (JAB 2016 p. 65 c. 2.8.1; MICHEL DAUM, op. cit., art. 18 n. 11 et les références citées). La suppression de prestations en raison d'une absence de preuve se détermine selon la portée des faits restés non prouvés et peut par conséquent être effectuée proportionnellement (JAB 2009 p. 415 c. 4.2.2).

2.5.2 Selon le ch. A 8.3. des normes CSIAS, si une personne demandant de l'aide refuse de fournir les renseignements et documents nécessaires au calcul du besoin d'aide, bien qu'elle y ait été invitée et informée par écrit des conséquences de son refus, l'organe de l'aide sociale est dans l'impossibilité de vérifier un éventuel droit à des prestations d'aide sociale. Dans ce cas, elle doit décider de ne pas entrer en matière. La non-entrée en matière ne peut résulter d'une absence d'informations ou de justificatifs

non-primordiaux (voir GUIDO WINZENT, *Sozialhilferecht*, 2020, n. 867 et sa note de bas de page 836). Par analogie à la réduction des prestations (voir ci-dessus c. 2.5.1) et en tenant compte du principe de proportionnalité, il ne se justifie toutefois pas de refuser d'entrer en matière sur une demande, alors que la portée des faits non prouvés ne permet pas d'exclure la nécessité d'un soutien partiel.

2.5.3 Lorsqu'il s'agit de prouver son indigence, le demandeur doit établir l'absence de moyens suffisants et ainsi en quelque sorte prouver un fait négatif. La preuve doit alors être rapportée en établissant des circonstances factuelles positives à partir desquelles le fait négatif peut être déduit. L'autorité est tenue de déterminer l'existence de l'indigence sur la base de circonstances factuelles positives (par exemple cessation d'emploi, évolution de la fortune sur le compte d'épargne, état de santé, obligations familiales, etc.). Le demandeur, quant à lui, est tenu de collaborer en faisant les déclarations nécessaires ou en présentant les documents requis aux dossiers. Comme il est naturellement plus facile de prouver "avoir" que "ne pas avoir", le seuil des preuves juridiquement suffisantes ainsi que les exigences relatives au caractère complet du dossier de la demande doivent être fixés de manière raisonnable (TF 8C_50/2015 du 17 juin 2015 c. 3.2.1 et les références citées). Le degré de preuve de la vraisemblance prépondérante est donc suffisant (voir WINZENT GUIDO, op.cit., n. 1093 et sa note de bas de page 1068).

3.

3.1. Dans la décision sur recours contestée, l'autorité précédente a retenu que le courrier du 2 juillet 2019 de l'intimée constituait une décision, bien qu'il ne respectait pas toutes les exigences formelles. Elle a estimé que la violation du droit d'être entendu qui a précédé cette décision pouvait être guérie. Sur le fond, l'autorité précédente a estimé que le dossier du recourant présentait certaines incohérences malgré les investigations effectuées et que la situation financière de ce dernier n'était pas attestée par des pièces comptables fiables au moment de sa décision sur recours. Dans sa prise de position du 24 août 2020, elle a notamment ajouté que le

recourant ne pouvait se prévaloir ni d'un déni de justice ni d'un désavantage lié à la demande de récusation envers des agents de l'intimée, étant donné qu'elle avait rendu une décision incidente le 7 février 2020 portant sur les mesures provisionnelles et la demande de récusation.

3.2 Dans son mémoire de réponse, l'intimée allègue notamment qu'elle n'avait pas tardé à statuer. Elle ajoute qu'il était de son devoir d'investiguer sur la situation financière du recourant, en raison des contradictions dans les documents remis par le recourant et du long laps de temps jusqu'à leur dépôt. Par ailleurs, elle indique être entrée en matière sur une nouvelle demande d'aide sociale du recourant déposée le 26 juin 2020 au vu de nouveaux éléments liés notamment à la situation sanitaire début 2020. Elle précise qu'elle a demandé des informations complémentaires concernant une autorisation d'exploitation pour un établissement dans le canton de F._____.

3.3 Quant au recourant, il est d'avis en substance qu'il a prouvé son indigence et que l'autorité précédente a mal établi les faits. Il allègue notamment qu'il était en incapacité de travail pour maladie depuis mai 2018 et que, depuis le dépôt de sa demande de soutien, c'était sa mère qui le soutenait financièrement. Il explique que, depuis juillet 2019, il ne pouvait plus payer ses factures. En outre, il conteste que les décomptes de salaires du bar C._____ ne soient pas considérés comme moyens de preuve suffisants. Enfin, il se réfère à la procédure pénale et à la demande de récusation à l'encontre des agents de l'intimée et invoque un déni de justice de l'autorité précédente.

4.

Est en premier lieu litigieuse la question de savoir si le recourant a violé son devoir de collaboration par-devant l'intimée, entraînant ainsi l'impossibilité de déterminer une éventuelle indigence.

4.1 Il ressort du dossier les faits pertinents suivants:

4.1.1 Par décision du 1^{er} mars 2018, l'intimée a mis un terme rétroactivement au 31 octobre 2017 à l'aide matérielle octroyée au recourant. Le motif était que le recourant n'avait plus besoin d'être soutenu financièrement, car il percevait une allocation familiale pour sa fille qui vivait chez lui et différents revenus de ses patentes déposées dans différents établissements des cantons de D._____, E._____ et F._____ (dossier [dos.] de l'intimée auprès de la Préfecture 1).

4.1.2 Le 19 juin 2019, le recourant a indiqué sur un formulaire dédié à l'intimée qu'il travaillait à 80% pour le Bar C._____ et G._____ (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 3). Sur la fiche 1^{er} contact est mentionné ce qui suit: "M. travaille à F._____ mais actuellement à l'assurance pour la crise de panique/attaque [...] travaillait à F._____ le Bar C._____ et G._____ en mai 2018 et a touché G._____ (APG) jusqu'en fin mai [...]" (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 8). Le recourant a également signé la feuille "Droit et devoirs" sur laquelle l'art. 28 LASOc était notamment retranscrit (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 10). Par ailleurs, il a reçu une liste de la part de l'intimée énumérant les documents à transmettre obligatoirement, tel que contrat(s) de travail et décompte(s) de salaire ainsi que les trois derniers décomptes de l'assurance perte de gain et les trois derniers relevés de tous les comptes bancaires et/ou postaux (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 6 s). Sur cette fiche, il était en outre mentionné ceci: "ATTENTION: l'ouverture d'un droit sera étudiée lorsque le dossier sera COMPLET. Vous devez donc d'abord réunir tous les documents demandés".

4.1.3 Sur la fiche 1^{er} contact, il est indiqué que le recourant a remis le 26 juin 2019 un dossier complet (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 8). Concernant ses revenus et ses frais de logement, le recourant a produit les divers documents. Il a ainsi transmis une lettre datée du 21 mai 2019 de G._____ indiquant que son incapacité de travail avait débuté le 11 mai 2018 et que ses prestations d'indemnités journalières maladie prenaient fin au 31 mai 2019, car il était exigible qu'il travaille à 100%. Il a également remis trois décomptes d'indemnités journalières maladie G._____ portant sur les mois d'avril et mai 2019 ainsi que sur la période du 28 mars au 31 mars 2019 (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 19 ss). Sur ces

derniers, il est indiqué que les indemnités journalières concernaient un emploi auprès de H._____ à I._____ et une incapacité de travail à 100%. Il a également transmis trois décomptes de salaire pour le mois de mars, avril et mai 2019 concernant le Bar le C._____ à F._____ (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 15 ss). Un salaire brut de Fr. 800.- et un salaire net de Fr. 718.30 y sont attestés. Sur chacun des décomptes, le mois correspondant est indiqué et la date du 26 mars 2018 est inscrite comme date de reçu. Par ailleurs, l'année 2018 est indiquée sur celui d'avril. Le recourant a également remis un document attestant qu'il devait Fr. 900.- de loyer (sans les charges) à sa mère (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 18) et deux relevés bancaires pour la période du 1^{er} mars au 19 juin 2019 portant sur deux comptes (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 46 ss). Sur ces relevés bancaires, il est notamment fait mention de crédits provenant de G._____ et de crédits concernant des allocations familiales, ainsi qu'un unique versement à hauteur de Fr. 520.- à la mère du recourant ayant pour motif "acompte location". Il n'est cependant pas fait mention d'entrées d'argent d'un montant correspondant au salaire du recourant. Enfin, le recourant a joint le journal de ses actes de défauts de biens établi le 18 avril 2019 (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 55 ss), ainsi que des décisions de taxation d'impôt 2017 et sa déclaration d'impôt 2017 (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 62 ss). Sur cette dernière, il est indiqué que l'intéressé a trois comptes bancaires et un immeuble correspondant à son adresse de domicile.

4.1.4 Le courrier du 2 juillet de l'intimée envoyé au recourant indique ce qui suit:

" [...] Après examen de votre situation, nous devons malheureusement vous informer que notre service ne peut pas entrer en matière pour vous soutenir financièrement.

En effet, les copies des fiches de salaire présentées ne sont pas conformes et vous ne fournissez pas de contrat de travail.

Nous n'écrivons pas de décision formelle sauf si vous en émettiez la demande dans les 10 jours à compter de la réception de ce courrier [...]"

4.1.5 Par courrier du 10 juillet 2019, le recourant a interjeté recours auprès de l'instance précédente. Dans son acte, il a indiqué, concernant la question de son indigence, que l'intimée avait contrôlé tous les documents et ne lui avait pas dit qu'il manquait des documents. Par ailleurs, il a notamment joint un courrier daté du 3 juillet 2019 et adressé à l'intimée, dans lequel il expliquait en particulier avoir un contrat de travail oral et que ses fiches de salaire étaient conformes à la loi.

4.2 A titre préliminaire, il faut relever que l'autorité précédente a considéré que le courrier du 2 juillet 2019 de l'intimée constituait une décision et estimé que les vices de celle-ci ont été guéris devant elle. Cette manière de procéder n'est en soi pas contestable (voir ATF 137 I 195 c. 2.3.2). En effet, l'autorité précédente, jouissant d'un plein pouvoir d'examen (voir art. 66 LPJA), a pu pleinement prendre en compte les contestations du recourant et les pièces-jointes jointes au recours. On relèvera toutefois qu'aux termes mêmes de ce courrier du 2 juillet 2019, celui-ci n'était pas une décision formelle, mais une simple communication de l'intimée sur son intention de ne pas entrer en matière. Le recourant était ainsi en mesure de prendre position sur cette question et de demander qu'une décision formelle soit prise. Dans ce sens, une violation du droit d'être entendu par l'intimée n'est pour le moins pas évidente. Cette question peut toutefois rester indécise au vu de la correction de cet éventuel vice au cours de la procédure devant la préfecture. Enfin, on précisera également que les griefs relatifs à la récusation de certains agents de l'intimée, à la procédure pénale engagée contre certains d'entre eux et au déni de justice, sortent du cadre de la présente procédure et ne peuvent dès lors être examinés plus avant (voir ci-devant c. 1.3).

4.3

4.3.1 Sur la base des faits relatés ci-dessus (voir ci-dessus c. 4.1), on ne saurait retenir que le recourant a violé son devoir de collaboration devant l'intimée. Il est vrai que la situation financière du recourant comportait à la date du dépôt de son recours (10 juillet 2019) des zones d'ombre. Etaient notamment peu clairs l'ampleur du travail effectué dans chacun des emplois du recourant, la relation entre l'incapacité de travail alléguée dans la fiche 1^{er} contact et attestée par le courrier de G. _____ et les revenus

du Bar C. _____ pour la même période, la question du loyer de Fr. 900.- alors que son immeuble figure dans sa taxation d'impôt 2017 comme élément de sa fortune privée, ou encore les relevés bancaires concernant deux comptes alors que trois comptes bancaires étaient mentionnés dans la déclaration d'impôt 2017. Cependant, il faut relever que le recourant avait transmis les documents demandés ainsi que l'atteste la fiche 1^{er} contact. Par ailleurs, il n'a nullement été invité par l'intimée à produire d'autres documents pour clarifier sa situation sous peine de non-entrée en matière. La fiche "Droit et Devoir" et la liste de documents obligatoires ne sauraient conduire à une telle conclusion, au vu de leur caractère général et de leur antériorité à la remise des documents. Le courrier du 2 juillet 2019 ne contenait pas non plus de menaces de non-entrée en matière en cas de non-respect de la part du recourant et la production des documents qui y étaient demandés n'était pas exigible. En effet, conformément à l'art. 320 al. 1 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse [CO, RS 220], un contrat de travail peut être conclu oralement. De plus, les trois fiches de salaire de mars, avril et mai 2019 concernant le Bar C. _____ et produites par le recourant (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 16 ss) ne peuvent être d'emblée écartées. Certes, le 26 mars 2018 est indiqué comme date de reçu et l'année 2018 au lieu de 2019 figure sur le décompte d'avril. Le mois concerné figure toutefois sur chacun des décomptes. Le fait que les décomptes de 2018 aient apparemment été repris sans modification (autre que le mois) ne permet pas de conclure que le nom de l'employeur et celui de l'employé, ainsi que le montant du revenu ne correspondaient pas à la réalité. Le salaire ne doit pas obligatoirement être versé par virement bancaire (voir art. 323 ss CO). Par conséquent, ni l'absence de montants crédités sur le compte bancaire du recourant correspondant à son revenu mensuel, ni les antécédents du recourant ne suffisent à faire naître un doute, comme le laisse entendre l'intimée (voir décision sur recours c. 3.1 et 3.2). Par ailleurs, il faut souligner que l'ordonnance pénale de classement du 17 février 2020 (dos. de l'intimée 25), indique que la demande d'assurance-invalidité (AI) du recourant mentionne également un salaire mensuel de Fr. 900.-. Si le certificat de salaire (également mentionné dans cette ordonnance) fait état d'un salaire de Fr. 500.-, il faut relever que le recourant a toujours contesté avoir lui-même formulé cette demande de prestations de l'AI. En outre, son

explication fournie au Ministère public, selon laquelle une partie du revenu était payée en nature (repas, logement) n'est pas d'emblée incohérente au vu de la distance entre le domicile du recourant et son lieu de travail. En tous les cas, aucun indice ne permet de retenir que le recourant réalisait un revenu supérieur à Fr. 900.- pour cet employeur.

4.3.2 Il découle de ce qui précède que si l'indigence du recourant ne pouvait être établie avec les informations au dossier en date du 10 juillet 2019, cela ne résultait pas tant d'une violation du devoir de collaboration du recourant, mais bien plutôt d'une violation du devoir d'instruction de l'intimée. Celle-ci se devait en effet d'exiger de plus amples informations sur sa situation financière et surtout de le rendre attentif à son devoir de collaboration, avant de décider de ne pas entrer en matière. Le fait qu'il reste encore des incertitudes, même après instruction des deux instances supérieures avec la mise en garde du devoir de collaboration, n'y change rien. En effet, une non-entrée en matière ne peut se justifier que si l'absence de ressources suffisantes et donc la nécessité d'un soutien ne peuvent être établis faute d'informations suffisantes (voir ci-dessus c. 2.5). Tel n'est pas le cas en l'espèce pour les périodes de juillet à octobre 2019 et d'avril à juin 2020. Les investigations de l'autorité précédente (ordonnance du 19 novembre 2019 de l'autorité précédente 40 ss), complétées par le TA (ordonnance du 27 août 2021 du TA) permettent de retenir l'existence d'un besoin de soutien (partiel) pour les deux périodes précitées. Tel n'est pas le cas pour la période de novembre 2019 à mars 2020 (voir ci-dessous c. 5).

5.

5.1 Selon le ch. E.I.I des normes CSIAS, les revenus disponibles sont pris en compte en totalité dans le calcul du montant de l'aide à octroyer. Le principe applicable en la matière est que tout revenu est pleinement imputable; peu importe sa nature ou son origine. N'est pas non plus pertinent, le fait qu'il soit occasionnel ou périodique (GUIDO WIZENT, op. cit., n. 621 s.). Sont en particulier considérés comme tels, les revenus d'une activité rémunérée, y compris les gratifications et 13^{ème} salaire, les

réductions de primes individuelles, les pourboires, les allocations pour enfants, les bourses, les pensions alimentaires, etc. . Si des prestations dues avant la prise en charge par l'aide sociale sont versées (p. ex. remboursements de la caisse-maladie, réduction de primes, restitution de frais de chauffage, de charges locatives, d'impôts, etc.), les montants y relatifs doivent être inclus dans le budget du mois de leur versement, même s'ils concernent une période antérieure au soutien de l'aide sociale. La congruence temporelle n'est pas requise en ce sens, car tout revenu doit être pris en compte - indépendamment du moment de la naissance du droit - dès lors qu'il est réalisé pendant que la personne concernée touche des prestations d'aide matérielle (BKSE fiche "Revenus").

5.2 Le budget individuel comprend dans chaque cas la couverture des besoins de base et, dans de nombreux cas, des prestations circonstancielles, des suppléments d'intégration et/ou des franchises sur le revenu provenant d'une activité lucrative. Le besoin de base est constitué des frais de logement (y compris les charges usuelles), des frais médicaux de base et du forfait pour l'entretien (lié à la taille du ménage; normes CSIAS ch. A.6 et ch. B.2.2 et B.2.3). En cas de propriété du logement, il convient de prendre temporairement en charge, à la place du loyer, les intérêts hypothécaires et les frais annexes usuels (normes CSIAS ch. B 3). Les frais liés à l'exercice du droit de visite doivent être indemnisés comme prestations circonstancielles (normes CSIAS ch. C.1.3).

5.3

5.3.1 En l'espèce, en ce qui concerne les activités lucratives du recourant, il peut être établi, sur la base des certificats médicaux produits au dossier (dos. de l'autorité précédente 51 ss) et des décomptes de prestations G._____ (dos. de l'autorité précédente 75 ss), que le recourant a été en arrêt maladie, presque sans discontinuité, depuis mai 2018 jusqu'au 30 novembre 2019 et durant le mois de juin 2020. Au vu du courrier du 21 mai 2019 de G._____, des décomptes de prestations indemnités journalières maladie G._____, des relevés bancaires à partir de juillet 2019 et des explications du recourant, il peut être retenu que le recourant n'a plus perçu d'indemnités journalières maladie depuis juillet 2019, lesquelles étaient liées à sa patente pour un établissement à I._____.

Au degré de la vraisemblance prépondérante, il peut, dès lors, être retenu que, dès juillet 2019, le recourant ne percevait plus de revenus en lien avec cet établissement.

5.3.2 En revanche, en ce qui concerne la patente pour le Bar C. _____ à F. _____, pour lequel le recourant travaillait à un taux de 30% selon ses dires, il ne peut être établi au degré de la vraisemblance prépondérante que le recourant n'a plus touché de revenus depuis juillet 2019. Premièrement, le recourant a indiqué dans son courrier du 26 novembre 2019 que, contrairement à celui de I. _____, il avait toujours une autorisation d'exploitation dudit bar (dos. de l'autorité précédente 84). Deuxièmement, les fiches de salaires, qui attestent que le recourant a perçu un revenu, alors qu'il était en incapacité de travail à 100%, ne font pas allusion à une indemnité journalière maladie. Troisièmement, il ressort des relevés bancaires que les allocations familiales versées par le canton de F. _____ en mars, avril et mai 2019 ont été versées jusqu'au mois d'octobre 2019. Enfin, le recourant a indiqué dans son courrier du 21 septembre 2021 que les montants alimentant son compte bancaire entre juillet 2019 et juin 2020 provenaient de sa famille et de sa patente à F. _____. Partant, il faut retenir que le recourant continuait de percevoir des revenus découlant de cette patente. En ce qui concerne le revenu net à prendre en compte (voir normes CSIAS ch. H 10), il n'y a pas lieu de s'écarter du salaire net mensuel de Fr. 718.30 indiqué sur les fiches de salaires de janvier à mai 2019 (voir ci-dessus c. 4.3.1 et dos. de l'autorité précédente 73 s).

5.3.3 Enfin, en ce qui concerne la patente pour un établissement en E. _____, il faut constater que le recourant a reçu, par acte du 29 octobre 2019, une autorisation d'exploitation (dos. de l'autorité précédente 81). Le recourant, bien que précisant qu'il n'a réellement l'autorisation d'exploitation que depuis le 1^{er} décembre 2019 (dos. de l'autorité précédente 82 ss), n'avance pas explicitement ne pas avoir touché de revenus concernant cette patente. Au contraire, à la question du juge instructeur sur ses revenus en lien avec ses patentes entre la période de juillet 2019 à juin 2020, il a répondu ceci dans son courrier du 9 septembre 2021: "800 chf brut début décembre 2019/mars 2020" et a indiqué que les

montants de Fr. 500.- reçus chaque mois entre décembre 2019 et mars 2020 étaient des acomptes pour la patente, sans donner plus de détails. De ces éléments, il découle qu'il est impossible de savoir si le recourant a perçu un revenu en lien avec cet établissement depuis novembre 2019 jusqu'en mars 2020.

5.3.4 Ainsi, eu égard aux pièces au dossier et aux propos peu détaillés et équivoques du recourant, les revenus découlant des patentes ne sont pas déterminables entre novembre 2019 et avril 2020. Pour cette période, le besoin d'un soutien n'est ainsi pas établi à suffisance. Dès avril 2020, par contre, avec la pandémie du coronavirus (COVID-19) et la fermeture des établissements publics en résultant (voir Ordonnance 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19; RO 2020 773), il peut être retenu au degré de la vraisemblance prépondérante que le recourant n'a plus touché de revenus de ses patentes. Le relevé bancaire corrobore, du reste, ces faits, les acomptes de Fr. 500.- relatifs à une patente ayant en effet cessé à partir d'avril 2020.

5.3.5 Enfin, aucun indice concret dans le dossier ne laisse penser que le recourant touchait d'autres revenus réguliers. Les relevés bancaires de juillet 2019 à août 2020 produits par-devant le TA concernant les trois comptes en banque du recourant, ne témoignent pas d'entrées régulières suspectes d'argent. Selon le recourant, les montants déposés sur son compte par bancomat provenaient de revenus liés à la patente de F. _____ et de prêts de sa mère. Cette thèse est crédible au vu des documents fiscaux fournis par le recourant démontrent que la dette de ce dernier envers sa mère a augmenté entre 2019 et 2020 (PJ 7s).

5.3.6 Pour la période de juillet à octobre 2019, il convient de ne pas omettre la prise en compte des allocations familiales versées mensuellement à hauteur de Fr. 400.- (PJ 1). Par ailleurs, il faut également tenir compte d'un montant de Fr. 1'931.- pour le mois de juillet 2019. Cette somme correspond à la différence entre la somme versée le 2 juillet 2019 à titre de bourse pour la fille du recourant (Fr. 12'931.-) et le prélèvement de Fr. 11'000.- effectué le même jour (PJ 1). S'il est vraisemblable que le montant de Fr. 11'000.- a été transféré à la fille majeure du recourant qui ne vit plus chez celui-ci, il ne peut être déterminé à quel titre ce dernier a

gardé le reste du montant. En outre, pour la période d'avril à juin 2020, il convient d'ajouter le virement de la J. _____ d'un montant de Fr. 429.40 en avril 2020 (PJ 1), étant donné l'absence d'indication du recourant sur la raison de ce versement. Enfin, les subsides des primes d'assurance-maladie doivent être pris en compte comme revenus (dos. de l'intimée auprès de l'autorité précédente 30 s).

5.4

5.4.1 Concernant les dépenses, il y a lieu de retenir un forfait pour l'entretien d'une personne seule, le montant de la prime caisse maladie du recourant, et un montant à hauteur de Fr. 100.- pour l'exercice de son droit de visite envers son fils (voir budget pour juillet 2020 joint à la décision du 28 juillet 2020 et décision de la justice de paix du 9 février 2010 dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 37 ss). En ce qui concerne les frais de logement, le recourant prétend devoir un loyer de Fr. 900.- à sa mère avec attestation à l'appui (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 18). D'une part, cette allégation n'est pas pleinement corroborée par les relevés bancaires de mars au 19 juin 2019 (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 46 ss). Alors que pour cette période le recourant n'avait pas demandé l'aide sociale, il ressort des relevés bancaires qu'il a effectué un seul versement à hauteur de Fr. 520.- comme acompte de loyer à sa mère. D'autre part, cet argument est en contradiction avec les données que le recourant a fournies aux autorités fiscales. Selon les documents fiscaux relatifs à la période fiscale 2017 (dos. de l'intimée auprès de la Préfecture 71 ss), le recourant avait à sa charge les amortissements et les intérêts hypothécaires de l'appartement dans lequel il vivait. Cela laisse supposer qu'il était alors propriétaire ou, à tout le moins, usufruitier de cet appartement. On ignore si tel était encore le cas en 2019 et 2020 et pour quelles raisons le recourant devait alors s'acquitter d'un loyer envers sa mère (les documents fiscaux remis au TA pour les taxations 2019 et 2020, PJ 7₁ et 7₂, ne fournissant pas d'indications claires à ce sujet et l'extrait Grudis au 30 septembre 2021 indiquant que la mère du recourant est désormais propriétaire de l'immeuble, la date du transfert de propriété n'étant au demeurant pas établie). Il appartiendra à l'intimée de déterminer

les frais exacts de logement du recourant à prendre en compte pour les deux périodes de juin à octobre 2019 et d'avril à juin 2020.

6.

6.1 Au vu de ce qui précède, il convient d'admettre partiellement le recours et d'annuler la décision contestée dans la mesure où elle confirme la non-entrée en matière sur la demande de soutien déposé le 16 juin 2019. Le dossier est renvoyé à l'intimée afin que cette autorité fixe des prestations sociales pour les périodes de juillet 2019 à octobre 2019 et d'avril 2020 à juin 2020. Pour le surplus, le recours est rejeté.

6.2 Il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure, tant pour la procédure devant la Préfecture du Jura bernois que pour la présente instance (art. 53 LASoc en lien avec l'art. 102 LPJA).

6.3 Bien qu'obtenant partiellement gain de cause, le recourant n'a pas droit à des dépens, pas même sous forme d'une indemnité de partie, puisqu'il n'est pas représenté en justice par un mandataire professionnel et que l'ampleur de ses démarches dans la présente procédure ne dépasse pas la mesure de la gestion courante de ses affaires personnelles (art. 104 al. 1 et 2 LPJA).

Par ces motifs:

1. Le recours est partiellement admis et la décision attaquée est annulée. La cause est renvoyée à l'intimée afin qu'elle entre en matière sur la demande de soutien du 19 juin 2019 et statue sur l'octroi de prestations d'aide sociale pour les périodes de juillet à octobre 2019 et d'avril à juin 2020 au sens des considérants. Pour le surplus, le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2. Il n'est pas perçu de frais de procédure, ni alloué de dépens, tant pour la procédure devant la Préfecture du Jura bernois que pour la présente instance.
3. Le présent jugement est notifié (R):
 - au recourant,
 - à l'intimée,
 - à la Préfecture du Jura bernois.

Le juge:

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).