

200.2024.730.ASoc

RAD

TIC/BOR

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

**Jugement du juge unique du 18 mars 2026**

Droit des assurances sociales

C. Tissot, juge

D. Borel, greffier

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

recourant

contre

**Commune municipale de Biel/Bienne**

agissant par son Département des affaires sociales

Rue Alexander-Schöni 14, 2501 Biel/Bienne

intimée

et

**Préfète suppléante de Biel/Bienne**

Rue Principale 6, 2560 Nidau

relatif à une décision sur recours de cette dernière du 7 octobre 2024  
(budget d'aide sociale pour le mois de septembre 2024)



**En fait:**

**A.**

A.\_\_\_\_\_, ressortissant congolais né en 1966, est entré en Suisse le 17 juillet 1998 et y a obtenu le statut de réfugié. Il est soutenu financièrement par le Département des affaires sociales de la Ville de Bienne (ci-après: le Département) depuis 2009. Après avoir fait l'objet d'une mesure de placement à des fins d'assistance en milieu hospitalier, A.\_\_\_\_\_ a volontairement intégré un foyer sociopédagogique, dans lequel il est hébergé depuis le 26 août 2024 en pension complète. Une garantie financière a été émise en ce sens le 22 août 2024 par le Département, pour une durée (prolongeable) d'une année.

**B.**

Le 29 août 2024, le Département a établi le budget d'aide sociale de l'intéressé pour le mois de septembre 2024, adaptant en particulier ce budget aux nouvelles conditions de logement. A cette occasion, le Département a notamment tenu compte d'un montant de Fr. 387.- destiné aux dépenses personnelles de l'intéressé. Par courrier envoyé le 2 septembre 2024, A.\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la préfète de Biel/Bienne contre le budget du mois de septembre 2024, en demandant en substance son annulation et l'octroi d'une aide matérielle de Fr. 986.36 par mois. Dans une décision sur recours rendue le 7 octobre 2024, la préfète suppléante de Biel/Bienne (ci-après: la préfète suppléante) a rejeté le recours, ainsi que la demande de "restitution de l'effet suspensif" formée par l'intéressé.

**C.**

Par acte expédié le 30 octobre 2024, A.\_\_\_\_\_ conteste la décision sur recours de la préfète suppléante du 7 octobre 2024 auprès du Tribunal administratif du canton de Berne (ci-après: le Tribunal administratif). A tout

le moins implicitement, il conclut à l'annulation de ce prononcé, à la restitution de l'effet suspensif et à l'octroi de prestations d'aide sociale à concurrence d'un montant compris entre Fr. 600.- et 800.- jusqu'au terme de son séjour en foyer. Dans son préavis, la préfète suppléante renvoie sur le fond à sa décision sur recours, alors que le Département conclut dans sa réponse au rejet du recours. Par ordonnance du 22 novembre 2024, le juge instructeur a rejeté la demande de l'intéressé – qualifiée de requête de mesures provisionnelles – d'obtenir des prestations plus élevées pendant la durée de la procédure.

## **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 Tribunal administratif connaît en qualité de dernière instance cantonale des recours contre les décisions et décisions sur recours fondées sur le droit public. La décision sur recours rendue le 7 octobre 2024 par la préfète suppléante ressortit au droit public. Aucune des exceptions prévues aux art. 75 ss LPJA n'étant réalisée, le Tribunal administratif est compétent pour connaître du présent litige (voir aussi les 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 a pris part à la procédure devant l'autorité précédente, est particulièrement atteint par la décision sur recours attaquée et a un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de ce prononcé. Il a par conséquent qualité pour recourir (art. 79 al. 1 LPJA). En outre, interjeté en temps utile et dans les formes minimales prescrites, le recours est recevable (art. 32 et 81 al. 1 LPJA), sous réserve de ce qui suit.

**1.3** L'objet de la contestation consiste dans la décision sur recours rendue le 7 octobre 2024 par la préfète suppléante, par laquelle celle-ci a

rejeté le recours interjeté le 2 septembre 2024 et confirmé ainsi le budget de septembre 2024. L'objet du litige, quant à lui, porte sur l'annulation de cette décision et sur l'octroi de prestations d'aide sociale à concurrence d'un montant plus élevé pour le mois de septembre 2024 (compris entre Fr. 600.- et 800.-, au lieu des Fr. 367.35 accordés). En tant que le recourant semble vouloir un montant d'aide sociale plus élevé pour les mois postérieurs au mois en cause ("aussi longtemps que je serai au Foyer"), sa conclusion est irrecevable, car hors objet de la contestation (JAB 2017 p. 514 c. 1.2; ATF 142 I 155 c. 4.4.2 et les références; JTA 2021/340 du 9 septembre 2022 c. 1.3).

**1.4** La valeur litigieuse étant inférieure à Fr. 20'000.-, le jugement de la cause incombe au juge unique de la Cour des affaires de langue française du Tribunal administratif (art. 54 al. 1 let. c et art. 57 al. 1 de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]).

**1.5** Le pouvoir d'examen du Tribunal administratif porte sur le contrôle du droit (art. 80 al. 1 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 droit, selon l'art. 12 de la Constitution fédérale (Cst., RS 101) et l'art. 29 al. 1 de la Constitution du canton de Berne (ConstC, RSB 101.1) – cette seconde disposition n'allant pas au-delà de la garantie constitutionnelle fédérale –, d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. La garantie constitutionnelle est limitée à un minimum absolu au sens d'une "aide d'urgence", qui constitue l'expression du principe de subsidiarité et signifie également que le domaine de protection et le noyau intangible de ce droit fondamental coïncident (ATF 150 I 6 c. 5.1 et c. 10.1.1 et les références; JAB 2019 p. 383 c. 2.1).

**2.2** 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 (normes CSIAS, 5<sup>e</sup> édition de janvier 2021) ont force obligatoire pour l'exécution de l'aide sociale individuelle, 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 (manuel BKSE, accessible à l'adresse <<https://www.bernerkonferenz.ch/fr>>), 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 et les références).

**2.3** Le droit de l'aide sociale est régi par le principe de la couverture des besoins. D'après celui-ci, l'aide matérielle a pour but de remédier à une situation de détresse individuelle, concrète et actuelle. Les prestations d'aide sociale ne sont allouées que pour le présent et – dans la mesure où une situation de détresse perdure ou menace de se produire – pour l'avenir, mais pas pour le passé (JAB 2011 p. 368 c. 4.3; COULLERY/MEWES, *Sozialhilferecht*, in MÜLLER/FELLER [éd.], *Bernisches Verwaltungsrecht*, 3<sup>e</sup> éd. 2021, p. 755 n. 40; voir aussi normes CSIAS A.3. ch. 4). Le besoin reconnu représente aussi la limite du montant de l'aide accordée (CHRISTOPH RÜEGG, *Das Recht auf Hilfe in Notlagen*, in CHRISTOPH HÄFELI [éd.], *Das Schweizerische Sozialhilferecht*, 2008, p. 23 ss, p. 47). Cela signifie que les prestations d'aide sociale à accorder à une personne dans le besoin doivent être calculées sur la base des revenus et des dépenses à imputer pour le mois concerné (VGE 2021/188 du 13 mai 2022 c. 4.2).

### **3.**

**3.1** Dans sa décision sur recours du 7 octobre 2024, la préfète suppléante a confirmé le budget d'aide sociale établi par l'intimée pour le mois de septembre 2024. Elle a exposé que, depuis le 26 août 2024, le recourant séjournait dans un foyer, ce qui nécessitait d'adapter en conséquence le budget. Le foyer fournissait tant le logement que la nourriture au recourant, hébergé en pension complète. En outre, la prime de l'assurance obligatoire des soins était prise en charge par l'intimée. Les

besoins de base du recourant étaient donc couverts, dans le respect du principe de subsidiarité. En se référant aux normes CSIAS, ainsi qu'au manuel BKSE et à la législation cantonale d'application de la loi fédérale sur les prestations complémentaires, la préfète suppléante a considéré que pour le mois litigieux, le recourant n'avait droit qu'à un montant de Fr. 387.- lui permettant de subvenir à ses dépenses personnelles. De cette somme devait encore être déduite la prime d'assurance complémentaire de Fr. 19.65, de sorte que l'aide matérielle de Fr. 367.35 octroyée par l'intimée n'était pas critiquable.

**3.2** Devant le Tribunal administratif, le recourant soutient en substance que l'aide matérielle qui lui a été accordée pour septembre 2024 ne lui permet pas de subvenir à ses besoins. Tout en insistant sur le statut de réfugié dont il bénéficie, qui lui permet de prétendre au même traitement que les ressortissants suisses, il s'étonne que l'aide octroyée soit nettement inférieure à ce qu'il a pu percevoir par le passé et affirme que le montant versé à ce titre (Fr. 367.35) n'équivaut pas même à l'argent de poche versé à tout requérant d'asile. Le recourant demande donc qu'un montant compris entre Fr. 600.- et 800.- lui soit octroyé mensuellement.

#### **4.**

**4.1** A teneur des normes CSIAS, le forfait pour l'entretien de personnes vivant en institution est basé sur les montants cantonaux reconnus en tant que dépenses personnelles selon la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI ([LPC, RS 831.30]; voir normes CSIAS C.3.2 al. 5). Dans son commentaire de la norme C.3.2, la CSIAS expose que le montant reconnu pour les dépenses personnelles de personnes vivant en institution (voir art. 10 al. 2 let. b LPC) est défini dans les lois cantonales d'application de la LPC. Peuvent notamment être considérés comme des institutions les foyers avec pension complète. La caractéristique principale d'une institution est le fait qu'une partie des groupes de dépenses du forfait pour l'entretien est couverte par le prix de pension, ce qui justifie un forfait pour l'entretien réduit (normes CSIAS C.3.2, commentaires, d. Personnes vivant en institution). Dans le canton de

Berne, le manuel BKSE précise que le montant laissé à la libre disposition des personnes effectuant un séjour résidentiel – c'est-à-dire un séjour d'au moins un mois dans un établissement de soins tel qu'un hôpital, une clinique psychiatrique ou un foyer – doit être considéré en association avec le forfait pour l'entretien et non séparément. Dans les homes, cliniques et autres établissements résidentiels garantissant la totalité des soins, les personnes ne bénéficient d'aucune somme qu'elles puissent gérer librement. Le montant laissé à leur libre disposition pour leurs dépenses personnelles (argent de poche, vêtements, articles de toilette, frais de téléphone, etc.) doit donc être adapté à leurs besoins. En principe, les personnes séjournant dans un tel établissement perçoivent un montant de Fr. 387.- laissé à leur libre disposition, conformément à la législation sur les prestations complémentaires (art. 6 de l'ordonnance cantonale du 16 septembre 2009 portant introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI [Oi LPC, RSB 841.311]; voir également manuel BKSE, mots-clés "Séjours résidentiels", ch. 1).

**4.2** En l'occurrence, il doit être tenu pour établi que depuis le 26 août 2024, le recourant séjourne dans un foyer destiné aux adultes confrontés à des difficultés psychosociales. L'intéressé, dont le contrat de bail a été résilié, ne dispose plus de son propre appartement. Comme cela ressort du dossier, l'intimée a émis le 22 août 2024 une garantie de paiement par laquelle elle s'est engagée, pour une durée de douze mois (prolongeable), à prendre en charge le tarif journalier forfaitaire du foyer, à concurrence de Fr. 60.- par jour au maximum, ainsi que les frais de matériel et de nettoyage de la chambre, facturés à un prix unique de Fr. 150.-, respectivement Fr. 200.-. Des explications fournies dans la réponse de l'intimée du 26 novembre 2024, qui ne sauraient être mises en doute et qui ne sont au demeurant pas contestées par le recourant, il résulte que le tarif journalier financé par le service social se rapporte à un séjour en pension complète, couvrant aussi bien les coûts d'hébergement que les frais de repas. En complément des renseignements fournis par l'intimée, on précisera encore que les chambres du foyer disposent d'un accès gratuit à Internet et que les résidents ont également la possibilité d'effectuer gratuitement des appels téléphoniques (par exemple pour leurs consultations médicales), comme le mentionnent la liste tarifaire et la

brochure d'information édictées par la fondation gestionnaire de l'établissement (voir <[www.foyerschoeni.ch](http://www.foyerschoeni.ch)>, rubriques: "A notre propos", "Téléchargements").

**4.3** A la lumière des éléments qui précèdent, et à l'instar des autorités précédentes, on retiendra que le recourant doit être considéré comme une personne "vivant en institution" au sens du ch. C.3.2 al. 5 des normes CSIAS (respectivement comme un bénéficiaire effectuant un "séjour résidentiel" selon le manuel BKSE), puisqu'il séjourne dans un foyer lui fournissant une pension complète. Dès lors qu'hormis l'hébergement, le prix de la pension facturé au service social couvre déjà une grande partie des dépenses composant le forfait pour l'entretien usuellement accordé aux ménages privés (en particulier les frais d'alimentation, de tenue générale du ménage et de communications, y compris d'accès à Internet; voir les groupes de dépenses énumérés sous le ch. C.3.1 al. 1 des normes CSIAS), c'est à juste titre que l'intimée a tenu compte d'un forfait pour l'entretien réduit dans le budget d'aide sociale du mois de septembre 2024. En pareilles circonstances, le recourant n'assumant que des dépenses moindres par rapport aux bénéficiaires disposant de leur propre logement, le forfait pour l'entretien équivaut au montant reconnu pour les dépenses personnelles prescrit par la législation d'application de la LPC, c'est-à-dire pour le canton de Berne par l'Oi LPC (voir normes CSIAS C.3.2 al. 5; voir également manuel BKSE, mots-clés "Séjours résidentiels", ch. 1). Dans le budget mensuel d'aide sociale, l'intimée a plus particulièrement tenu compte d'un montant de Fr. 387.- laissé à la libre disposition du recourant pour ses dépenses personnelles, ce qui est pleinement conforme à l'art. 6 Oi LPC, dans sa teneur en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024. Enfin, c'est également à juste titre que l'intimée a déduit de cette somme Fr. 19.65 correspondant à la prime d'assurance-maladie complémentaire de l'intéressé, ce que celui-ci ne critique d'ailleurs pas. A cet égard, on relèvera que sous réserve d'exceptions qui ne sont pas invoquées ici et ne ressortent pas davantage du dossier, les primes afférentes aux assurances complémentaires soumises à la loi fédérale du 2 avril 1908 sur le contrat d'assurance (LCA, RS 221.229.1) ne sont en principe pas prises en charge par le service social (en ce sens, voir VGE 2018/442 du 21 février 2020

c. 4.3.1; voir également normes CSIAS C.6.5 al. 2 let. b; manuel BKSE, mots-clés "Assurances complémentaires", ch. 1 et 2).

**4.4** Il y a encore lieu de préciser que le recourant ne fait valoir aucune dépense spécifique qui ne serait pas déjà couverte par le budget établi par l'intimée. Il n'invoque en particulier ni frais médicaux de base, ni toute autre charge propre à justifier d'éventuelles prestations circonstanciées (voir normes CSIAS C.1). Pour le surplus, il ressort des explications fournies par l'intimée dans sa réponse que le service social prend en charge la prime mensuelle de l'assurance obligatoire des soins, ce qui n'est pas davantage contesté par l'intéressé. En conséquence, le montant de l'aide matérielle accordée dans le budget en cause (Fr. 367.35) ne prête pas le flanc à la critique.

**4.5** Pour le reste, l'argumentation soulevée par le recourant est dénuée de pertinence. Dans la mesure où celui-ci fait valoir que son statut de réfugié lui permet de prétendre au même traitement que les ressortissants suisses en matière d'aide sociale, tout en déplorant que l'aide matérielle qui lui a été accordée pour septembre 2024 serait inférieure à l'argent de poche versé à tout requérant d'asile, on objectera que l'adaptation du forfait d'entretien pour les personnes vivant dans une institution (foyer), telle qu'elle résulte des normes CSIAS et du manuel BKSE, en lien avec l'art. 6 OI LPC, s'applique indifféremment aux ressortissants suisses et aux réfugiés au bénéfice de l'asile au sens de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (CR, RS 0.142.30) et de la loi fédérale sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi, RS 142.31). A cet égard, le recourant est traité de façon identique aux ressortissants suisses séjournant dans le même type d'établissement, conformément à ce que prescrit l'art. 23 CR cité dans le recours (voir également manuel BKSE, mot-clé "Réfugiés", ch. 3.1). Dans un souci d'exhaustivité, on relèvera encore que la situation du recourant ne saurait être apparentée à celle d'un requérant d'asile vivant dans un centre d'hébergement collectif, pour lequel le droit cantonal prévoit un forfait d'entretien de Fr. 393.- (art. 23 al. 2 let. a de l'ordonnance cantonale du 20 mai 2020 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés [OAAR, RSB 861.111] et art. 1 de l'ordonnance de Direction du 10 juin 2020 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile [ODAA,

RSB 861.111.1], par renvoi de l'art. 22 al. 2 s. de la loi cantonale du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés [LAAR, RSB 861.1]). A ce propos, on se limitera à souligner, d'une part, que les conditions de logement du recourant sont différentes, celui-ci ne séjournant précisément pas dans un centre d'hébergement collectif, mais dans un foyer avec chambre individuelle. D'autre part, le statut de séjour de l'intéressé se distingue également de celui d'un requérant d'asile, ce qui peut justifier un traitement différencié en matière d'aide sociale (en ce sens, voir JAB 2023 p. 51 c. 6.2 et les références). On relèvera enfin qu'à l'inverse d'un requérant d'asile, le recourant, en tant que réfugié reconnu, relève uniquement de la LASoc en ce qui concerne le calcul de l'aide matérielle, à l'exclusion de la LAAR (art. 2 al. 1 let. a et b a contrario LAAR; art. 22 ss OAAR; voir également art. 46a al. 1 let. b LASoc). Dans ces conditions, le recourant ne saurait rien tirer en sa faveur de sa référence non étayée à la situation prétendument plus favorable des requérants d'asile et des ressortissants suisses. C'est partant en vain qu'il se plaint (implicitement) d'une violation du principe de l'égalité de traitement (sur ce principe en général, voir ATF 150 V 105 c. 6.3; voir également TF 2C\_397/2023 du 24 mai 2024 c. 6.1, non publié in ATF 150 I 213).

## **5.**

**5.1** Sur le vu de ce qui précède, la décision sur recours rendue le 7 octobre 2024 par la préfète suppléante s'avère conforme au droit. Le recours doit donc être rejeté.

**5.2** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure (art. 102 LPJA en relation avec l'art. 53 LASoc), ni d'allouer de dépens, pas même sous la forme d'une indemnité de partie (art. 104 al. 2 et 4 et 108 al. 3 LPJA).

**Par ces motifs:**

1. 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.
3. Le présent jugement est notifié (R):
  - au recourant,
  - à l'intimée,
  - à la préfète suppléante.

Le juge:

Le greffier:

**Voie de recours**

Dans les 30 jours dès la notification de ses considérants, 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).